노인의 지역사회보호에 있어서 주거관리의 역할과 쟁점*

The Role and Issues of Housing Management in Community Care for Older People

경희대학교 생활과학부 주거환경전공
교 수 홍 형 옥**
Major of Housing and Interior Design, KyungHee University
Professor : Hong, Hyung-Ock

<Abstract>

The purpose of this study is to find the role and issues of housing management under the community care system which cover the middle class older people. Research method was qualitative research by the interview of 21 subjects with open-ended questionnaire.

Most of the older people want to and have to live in the community alone with poor supporting system, because present community care system does not established well, so it cannot cover the staying put service for independent living, such as community alarm, care and repair, handyman, floating support, and meal service within the community.

The result showed that community care might be partially avaliable from the welfare center but not well established or transfer to Dong-Office as an agency of community welfare center. However, the subjects had higher needs about housing management for older people than previous study on the hypothetical level. Successful pilot project might be required to develop the community care system focused on housing management for older people.

▲ 주요어(Key Words) : 지역사회보호(community care), 노인지원체계(supporting system for older people), 주거관리(housing management), 주택수리와 보호(care and repair), 이동지원(floating support), 지역사회경보장치 (community alarm)

I. 연구의 배경

그 동안 우리사회는 부모부양을 미덕으로 여기는 가족가치를 오랫동안 지속적으로 유지해 왔고, 이는 중산층 가정에서 일반적으로 지지되어 왔던 가족가치인 것이 사실이다. 그러나 우리나라는 이미 핵가족화, 소자녀 가족화, 자녀세대의 개인주의, 여성의 취업률 증가 등이 노인부양을 가족에게만 맡겨두기 어렵게 만들고 있으며, 노인들 자신도 노후에 독립적으로 살고자하는 경향이 늘어나고 있고(주택산업연구원, 1998), 나이가 젊을수록, 교육수준이 높을수록 노인들은 자신의 노후에 대한 대책을 스스로 책임지고자 하는 경향이 있는 것으로 나타나고 있다(정경희, 2000). 그러나 자신의 힘만으로는 살 수 없어 누군가의 부양이 필요하지만 사회서비스가 부족한 상황에서는 모든 비용을 개인의 저축과 가족의 지원으로 감당해야 하므로 개별비용이 너무 많이 드는 결과를 초래하게 되고, 이는 가족간의 갈등으로 증폭되는 경향이 이미 나타나고 있으며(서혜경, 1998), 앞으로는 이러한 문제가 더욱 심화될 전망이다. 따라서 각종 사회서비스의 개발로 이를 감당하는 정책지원이 필요하나 우리나라는 아직 초보적인 수준에 머물러 있다.

우리나라는 그 동안 노인들이 가능한 한 독립적으로 살 수 있도록 지원하는 노인전용주택 개발도 전무하였으므로 이러한 주택개발이 필요하다는 주장(홍형옥, 2001)도 제기되고 있지만 이러한 공동주택 역시 지역사회보호체계에 편입되지 않는다면 정책 사각지대에 남겨지게 되어 어떠한 문제가 발생될지 예측하기 어렵다. 즉, 대다수의 지역사회노인을 위한 지원체계가 확립되어 있어야 경제적이고 효율적인 사회적 비용으로 개별적인 부양비용을 대체할 수 있어 사회적 불안요소를 줄일 수 있음은 분명한

* 이 논문은 2001년도 경희대학교 교비연구비지원에 의함
** 주저자: 홍형옥 (E-mail: hong1215@khu.ac.kr)

사실이다. 이러한 체계의 확립은 지속적인 정책연구를 통해 그 타당성 검토를 거쳐 개발되고 검증하는 과정을 거쳐서 사회적으로 제대로 구축되어야 함에도 불구하고, 2020년경이면 고령사회를 맞이하게 되는 우리나라에 있어서 노인의 주거문제를 포함한 지역사회보호체계는 아직 논의조차 활발히 진행되고 있지 못하다.

복지선진국인 스웨덴이 1985년부터 노인시설보호에서 지역사회보호로 정책방향을 바꾸었고, 영국이 1990년부터 노인보호주택이 전체 주택재고의 10%가 되는 시점에서 지역사회보호체계로 바꾸면서 그에 따른 많은 관련 프로그램들이 더욱 발전되어온 것에 비춘다면, 우리나라도 노인전용주택의 개발과 함께 지역사회의 노인들이 지역사회보호체계에 편입되어 주택관리 및 개조지원 프로그램 이용이 활성화될 필요가 있다.

최근의 연구는(Means and Smith, 1998) 무엇이 노인들이 가장 원하는 주거형태이며 지역사회 보호 체계인가를 밝히고 있다. 즉, 노인들은 1)기본권리로 독립적인 생활과 편리한 주택이 보장되어야 하며, 2)노인들의 선택이 극대화되어야 하고, 3)특수주택은 연령이 혼합된 거주인들로 구성되고 특수요구도 포함되어야 하며, 4)신규주택은 생애주택을 염두에 두고 지어져야 한다고 주장하고 있다. 즉 이는 지역사회보호체계에서만 달성될 수 있으며 이러한 경우에 서비스가 각 개별주거에 전달되도록 잘 짜인 공급체계가 필요하다. 즉, 주택은 주택조합이나 다른 개발업자에 의해 지어질 수 있겠지만 '이동 지원(floating support)'이 필요한 곳에 전달되어야 효과적인 보호가 이루어질 수 있음을 의미한다. Means and Smith(1998)는 이러한 '이동지원'에 대해 1)거주자들이 피폐해지는 것을 막기 위해 특수주거 뿐만 아니라 일반주거에도 서비스가 전달되어야 하며, 2)전형적인 특수주거에 대한 대안이 될 수 있고, 3)좀더 집중적인 주거관리가 필요한 일반주택 거주자에게도 필요한 서비스이며, 4)주택조합의 개발기회가 줄어드는 만큼 일반적인 다양화를 모색하기 위해서도 필요하다고 주장하였다.

'1998년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사'에 의하면, 일상용품 사러가기, 전화걸기, 버스전철타기, 가벼운 집안일하기 등의 일상생활에 전혀 어려움을 느끼지 않는 우리나라 노인이 56.8%이고, 모든 동작에 어려움을 느끼는 노인이 10.2%로 나타나고 있다. 그럼에도 불구하고 가족내의 노인부양 기능이 축소되어 노인단독세대가 급증하고 있는 바(정경희, 2000), 이들은 주거환경 개선을 통해 부양자로부터 독립성을 크게 향상시키지 않는다면 많은 문제가 발생할 것으로 사료된다.

최근 우리나라의 복지서비스도 보편화, 지역화, 종합화를 향해 나아가고 있으며, 복지서비스는 소득수준과 관계없이 모든 계층으로 확대되어야 한다는 인식이 확대되고 있다. 한정된 요보호계층을 대상으로 하는 시설수용중심의 복지사업은 더 이상 보편적이고 종합적으로 발생하는 복지서비스 욕구를 충족시키지 못하며, 더구나 사회통합이라고 하는 사회복지의 궁극적인 목표에도 적합하지 않기 때문에 지역복지의 중요성이 대두되고 있는 것이다. 이는 지방자치의 실시와 함께 일상생활과 관련된 행정서비스에 대한 주민요구가 늘어나고 주민의 직접적인 참여도 증대되고 있기 때문에 복지서비스의 공급은 지역주민의 요구에 부응하여 지역사회단위에서 이루어져야 한다는 주장에 힘입은 것이다(김경혜 외 2인, 1999).

그러나 각종 복지욕구의 증대에 맞추어 복지서비스가 일목요연한 체계를 갖추지 않는다면 그 대상의 편중과 전달의 비효율성이 발생하기 때문에 이를 체계화하여 지역복지서비스 체계로 확립해야 한다. 최근 이러한 지역복지서비스 전달체계를 연구한 논문(김경혜 외 2인, 1999)에 따르면 지역복지 전달체계의 문제점과 원인을 서비스요인, 시설요인, 행정·제도요인, 인적요인으로 나누어 지적하고 있다(<표1 참조>). 또한, 현행 지역복지전달체계의 문제점은 복지정보 및 서비스에 대한 접근성이 열악한 점,

<표 1> 지역복지 전달체계의 문제점과 원인

문제점	원 인			
	서비스 요인	시설 요인	행정·제도 요인	인적 요인
복지정보 및 서비스에 대한 접근성 열악	· 공식적 복지정보 공급원 부재 · 생보자, 저소득층 중심의 복지서비스	· 생활권 단위의 복지거점 부재 · 복지시설의 지역적 편중	· 영구임대아파트 건립시 사회복지관 설치 기준 · 지역단위 복지종합 계획 부재	
서비스의 유사성 및 대상자 중복성	· 재정적 취약성으로 인한 사회교육 등 수익사업 실시 · 생보자, 저소득층 중심의 복지서비스	· 일부 복지시설의 지역적 편중, 밀집	· 운영지침상 필수 사업지정 (사회복지관) · 실적 평가중심의 평가지표 (사회복지관)	· 프로그램 개발에 대한 담당자의 소극적 태도
서비스 연계·조정 노력 부족			· 담당공무원의 잦은 교체로 전문성부족 · 공식적인 협조채널 부재 · 종합정보체계 부재	· 실무자의 업무과중 및 인력부족 · 기관 담당자의 배타적인 태도
주민의 지역사회 참여 부재	· 복지기관의 지역사회 지원활동 부족			· 주민들의 지역복지 의식 결여

(자료: 김경혜 외 2인, 1999)

서비스의 유사성 및 대상자가 중복되고 있는 점, 서비스의 연계/조정 능력 부족, 지역사회의 주민참여부재로 정리되는 바, 연구자들은 동사무소를 지역복지센터화 하여 이러한 점을 개선해야 지역복지 전달체계가 확립될 수 있을 것으로 전망하고 있다.

같은 연구에서 이러한 서울시 지역복지 전달체계의 문제점이 발생하게된 주요 원인은, 공식적 복지정보 공급원 부재, 생활권 단위 복지거점 부재, 저소득층 중심의 복지서비스 공급, 지역주민의 복지욕구 반영 미비, 복지시설의 양적 부족 및 지역적 편중, 공식적 협조채널 부재, 기관 실무자의 업무과중과 소극적 태도로 분석될 수 있다고 하였다. 연구자들은 이러한 문제점을 타개하기 위해 정책목표를 지역특성 반영, 접근성 제고, 종합/연계 기능 강화에 두고, 정책과제를 지역복지 거점확보, 연계체계 구축에 두어야 한다고 주장하였다. 이러한 문제점과 원인을 해결하기 위해 지역복지체계는 동사무소를 중심으로 이루어져야 하며, 사회복지사가 일선 담당자가 되어야 한다는 주장을 펴고 있다.

이는 그동안 우리나라에 단발적으로 이루어져온 지역복지가 사회복지관, 노인복지관을 통해서 이루어져 왔고, 이의 보편화와 행정의 효율화를 위해서는 지역사회 말초신경과 같은 동사무소를 지역사회복지 거점으로 해야한다는 주장이며, 사회복지사들이 generalist로서 코디네이터가 되어 복지수요가 일어나는 모든 내용을 파악하고 이를 적절한 specialist에 연결해야한다는 발상에 기인한다. 또한 그동안 지역복지에 기여해온 민간시설들은 공식적인 연결체계를 갖추고 있지 못하므로 효율적인 서비스 공급을 위해서는 기능개편안의 검토 후에 그의 정착이전에 행정자치부의 최일선 조직인 동사무소를 활용할 것이 제안되고 있다(김경혜 외 2인, 1999).

이들이 지역복지체계 전달체계를 연구하면서 제안한 바와 같이 동사무소를 지역복지체계 거점인 지역복지센터화 하자는 주장은 그동안 전산시스템의 발달로 동사무소의 기능이 많이 축소되어 각 부처마다 동사무소를 주민복지를 위해 사용하자는 다양한 아이디어에 기초한다. 연구(김경혜 외 2인, 1999)에 의하면, 행정자치부는 주민자치센터, 보건복지부는 주민복지센터, 문화관광부는 문화의 집, 노동부는 고용안정센터 등 다양한 의견을 가지고 있으며 동사무소에 따라 이들 중 1, 2개 기능을 복합하여 이미 실시하고 있고, 그 중에서 주민자치센터는 일부 교육 프로그램만이 운영되고 있는 사례가 많아 보건복지부의 주민복지센터 안이 지역복지전달체계 아이디어와 가장 유사하다고 볼 수 있다. 그러나 2개동에 한 개씩으로, 그 중에도 지역주민의 거점으로서 주민에 밀착된 기능을 원활히 하기 위해서는 행정자치부의 안과 보건복지부의 안을 절충하여 1개 행정동마다 지역복지센터 거점으로서의 기능을 부가하고 연계기능은 2-3개 동으로 확대되어도 무방하다는 의견을 제안하고 있다. 같은 연구에서 현재도 동사무소마다 파견되어 있는 사회복지사가 generalist가 되어 주민의 복지요구를 파악할 것을 제안하고 있는바, 이들이 본 연구의 쟁점인 노인의 지역사회보호체계에 있어서 주거관리를 코오디네이팅하거나 직접 주거관리를 담당할 인력으로 적합한지에 대한 것도 본 연구에서 구체적으로 밝혀보고자 한다.

미래사회에서 당연히 이루어져야 할 지역사회보호를 위한 다양한 서비스의 사회적 구축에 대해 정부도, 노인자신도, 사회복지사도, 주택관리사도 그 중요성을 제한적으로 밖에 인식하지 못하는 상황이고, <표 1>에서와 같이 근무배경에서도 이러한 개념이 배태되기 어려운 상황이라면 앞으로 닥쳐올 노인부양문제는 감당하기 어려운 상황이 되지 않을 수 없을 것으로 보인다.

본 연구에서는 20년 안에 고령사회가 도래함에 대비하여 노인들이 독립적으로 자기 집에 그냥 살수 있도록 돕는 지역사회보호체계가 우리나라에는 어떻게 적용될 수 있는지, 현재의 주거관리체계가 미래지향적인 지역사회보호체계에 어떻게 적응하거나 개발되어 기여할 수 있는지 주거관리의 역할과 책임, 그 한계를 검토하고, 수요자와 관련자 의견을 인터뷰하여 내용 분석한 후 해석적 관점으로 개발방향을 모색해 보는 데 그 목적이 있다.

이에 본 연구는 지역사회복지체계 안에서 주거관리분야가 어떻게 기여할 수 있는지 방향을 모색할 수 있을 것으로 보이며, 이는 불과 20여년 후 도래할 고령사회에 대한 체계적인 대응과 준비에 기초 자료로 이용할 수 있을 것으로 사료된다. 결국, 우리나라에서 폭증할 각종 노인주거문제들에 대한 대책을 사회적으로 구축해야한다는 당위성의 제고와, 앞으로 반드시 개발되어야 할 정책들의 개발방향을 검토하는 데 중요한 자료로 사용될 수 있을 것이며, 이에 종사할 인력들의 교육과정과 진로 검토와 그의 구축에도 기여할 것으로 사료된다.

II. 연구방법 및 연구내용

연구방법은 질적 연구방법을 취하였다. 주요 방법은 도서관 서베이에 의해 선진국의 노인에 대한 지역사회보호의 현황과 전망을 문헌고찰한 후 인터뷰할 소주제를 정리하였고, 인터뷰 결과를 인용하고 해석하여 본 연구의 소주제에 대한 견해를 정리하여 우리나라에 있어서 노인의 지역사회보호를 위한 주거관리의 역할, 전망과 쟁점을 기술하고자 한다.

인터뷰는 구조화된 질문지를 바탕으로 개방형으로 된 질문내용에 자유롭게 응답을 하도록 하였고, 인터뷰 대상자는 노인복지 수행의 현장에서 일하는 사회복지사, 일반 노인, 주부, 관련연구자, 지역복지체계 연구자, 국민기초생활보장법 평가단을 대상으로 실시하여 질적으로 해석하는 방법으로 결론을 이끌어 내었다.

현실적으로 우리나라의 전문가나 수요자 가운데 사회복지+지역사회보호+주거관리를 모두 아는 사람은 거의 없으므로 3가지 주제 중에 한 주제 이상에 관심이 있는 사람을 인터뷰 대상자로 하였다. 그러나 전혀 관련지식이 없는 분야에 대해서는 지역사회보호법에 따라 이미 이러한 정책을 실시해온 영국의 사례를 들어 지역사회보호체계와 노인주거관리분야의 역할에 대한 의견

을 교환하여 응답자의 견해를 이끌어 내는 방식도 부가되었다.

개방형 질문지를 이용한 인터뷰는 2001년 9-12월에 실시되었으며, 인터뷰 내용은 녹음 후 내용분석을 하였고, 본 연구의 인터뷰에 응한 인터뷰대상자 현황은 <표 2>와 같다.

<표 2> 인터뷰 대상자 현황

	이름	성별	연령	소 속
1	C씨	여	57	주부
2	C씨	여	60	주부
3	C씨	남	62	무직
4	R씨	남	37	삶의 질 향상 기획단 국민기초생활보장제도 평가단 연구원 전직 사회복지사
5	L씨	여	33	사회복지사 (종합복지관 재가복지과장)
6	J씨	여	30	사회복지사 (노인종합복지관 근무)
7	L씨	여	30	사회복지사
8	A씨	남	27	사회복지사
9	H씨	여	28	사회복지사
10	C씨	남	67	무직
11	M씨	남	67	아파트 입주자대표회장 역임 건물관리 및 인테리어 사업
12	L씨	여	40	연구원
13	L씨	여	46	교육공무원
14	S씨	여	63	주부
15	W씨	남	82	노인회 부회장
16	M씨	남	45	사회복지사 (수도권 출장소 복지업무)
17	J씨	여	40	시의원
18	K씨	여	53	주거학 전공 교수
19	K씨	여	45	지역복지체계 국책연구원의 연구원
20	J씨	남	70	노인복지협회 운영에 관여
21	C씨	남	50	노인예방의학전공 교수

본 연구의 구체적인 연구내용은 다음과 같다.

1. 한국의 지역사회보호체계의 개발전망과 개발방향은 어떠한가.
2. 한국의 지역사회보호체계 중 노인거주 주거관리분야의 활동범위와 전달체계 전망은 어떠한가.
3. 지역사회보호체계 하에서 노인거주주택 수리 및 개조지원의 범위에 대한 의견은 어떠한가.
4. 지역사회보호체계를 원활하게 하기 위해 일반주택의 신축기준 개발전망은 어떠한가.
5. 지역사회보호체계에서 각종 노인주거 관련규정과 정책개발 전망은 어떠한가.

III. 지역사회보호체계에 있어서 주거관리의 역할

지역복지 전달체계에 관한 연구(김경혜 외 2인, 1999)에 의하면, 현행 상태에서도 가장 큰 문제점은 접근성 불량과 연계·조정기능의 부재라고 지적되어 있다. 이 연구는 이를 타개하기 위해 지리적, 심리적으로 주민들에게 친근한 동사무소를 지역복지의 거점으로 활용하고 각종 정보제공 및 복지상담기능을 강화할 것을 제안하고 있다. 주민들은 일차적으로 문제가 발생했을 때 동사무소를 찾아 문의 상담 할 수 있는 시스템을 갖추고, 동사무소에는 사회복지 전문요원을 확충하여 지역주민의 복지욕구에 대응한 적절한 서비스로 연계, 조정해주는 코디네이터 역할을 담당하도록 하자고 제안하고 있다. 또한 지역복지의 연계와 조정기능을 위해 자치구단위로 지역복지협의체를 구성할 것을 제안하였다. 이는 한 대상자를 중심으로 여러 복지기관의 서비스를 상호 협의, 조정함으로써 서비스의 중복을 방지하는 역할을 할 수 있다는 것이다. 특히 대상자를 중심으로 여러 서비스 주체들간에 연계, 조정을 하는 과정에 앞서 동사무소 전문요원이 코디네이터로 참여함으로써 지역복지전달체계는 지역복지센터로서의 동사무소의 역할과 지역복지협의체의 역할이 상호연계되는 종합체계를 갖게 된다고 설명하고 있다. 즉 지역복지센터의 복지상담기능과 지역복지협의회의 대상자 관리를 위한 연계조정기능이 양대 산맥이 되고, 동사무소, 즉 지역복지센터의 사회복지 전문요원이 코디네이터 역할을 담당함으로써 두 조직간의 역할이 상호연계되어 효율성을 추구할 수 있다고 하였다. 이러한 체계는 관주도형의 지역복지체계이지만 복지서비스의 직접 공급을 담당하고 있는 민간부문과 개인의 지역복지활동 참여가 증가될 것이고, 이러한 체계는 공신력, 조직력, 재정적으로 우수한 공공부문과 연계되어 민간주도이면서 공공지원형의 복지전달체계가 확립되도록 할 것임을 주장하였다.

우선 동사무소의 활용방안은 이 연구가 진행될 당시 행정자치부의 주민자치센터 시범사업이 진행 중이었고, 동사무소의 기능 재설정을 위한 새로운 시도가 가능한 시점이었다. 그러나 현재는 주민자치센터의 기능을 지역주민의 취미, 교양교실화 이상으로 기대하기 어려운 상황이며, 지역복지체계로 편입을 희망했던 1999년의 시점보다도 더 전망이 흐리다고 볼 수 있다. 그러나 여전히 지역복지협의체에 대해 일선 복지기관 종사자들이 그 필요성을 인식하고 있고, 여러 지역단위에서 자생적으로 유사한 협의모임 등이 활동하고 있다는 점에서 실현가능성이 있지만, 업무부담이 과중한 복지분야 종사자들의 부담을 줄여주기 위해 인력의 확충과 협의체 활동을 공식화하는 제도적 보완이 필요하다는 주장은 여전히 유효한 것으로 보인다.

또한 이러한 사업은 반드시 지역성이 반영되어야 한다는 점도 유용한 주장이다. 지역마다 지역주민의 특성 및 욕구가 다르고, 지역 내 복지서비스의 수준, 지역사회활동이 다르기 때문이다. 따라서 지역복지센터의 운영이나 지역복지협의체도 지역을

대상으로 시범사업을 실시하여 계속 확대와 변경을 모색해야 성공할 수 있음을 제안한 것도 유용한 주장이라고 볼 수 있다. 따라서 주민자치센터의 취미교양교실로서의 선택적 서비스를 지역복지센터화 하여 기초적 서비스 담당기관으로 거듭날 것은 아무리 강조해도 지나치지 않은 것으로 보이며, 복지욕구가 더 이상 저소득층에게 한정된 것이 아니라 모든 계층에서 발생하는 보편적 욕구이며, 일상생활을 유지하는데 있어서 필수적인 서비스이기 때문이라는 주장(김경혜 외 2인, 1999)은 매우 시의 적절했던 것으로 사료된다.

본 연구의 기본전제가 지역사회복지체계에 있어서의 주거관리분야의 역할 모색이므로 그 체계의 최일선으로서는 동사무소의 지역복지센터화가 전제되어야 한다. 그러한 의미에서 동사무소 기능재편에 대한 인터뷰대상자의 의견도 중요하고, 주거관리분야에 대한 요구와 기대가 어느 정도 소재하는지를 파악하는 것도 중요하다.

동사무소의 지역복지센터 기능으로서의 가능성을 알아보기 위한 선행연구(김경혜 외 2인, 1999)에 따르면, 소득계층별로 희망하는 동사무소 기능에 다소 편차를 보이고 있다. 저소득층에서는 공공부조, 실업상담 등 경제적 요구가 높은 반면, 고소득층에서는 취미교실, 주민활동지원 등 문화 및 자치활동 요구가 높았다. 이는 중산층에 있어서 지역복지요구가 없어서라기보다는 그에 대한 요구가 개발되지 않았기 때문이라고도 볼 수 있으므로 중요한 기준이 되기는 어려울 것으로 보인다. 그러나 모든 계층의 지역에서 생활정보요구가 높다는 것은 중요한 시사점을 가진다. 즉 생활정보는 아직 알지 못하는 내용에 대한 정보요구이므로 앞으로 고령사회가 되면서 폭발적으로 발생할 노인주거관리에 대한 생활정보 역시 그 수요 중의 하나로 나타날 것이기 때문이다.

복지기관 종사자 대상 설문조사에서는 동사무소가 지역사회의 원스톱 서비스센터로 기능할 경우 담당해야할 역할에 대해서 일반 생활정보 제공, 사회복지 정보제공, 그리고 복지대상자의 발굴 및 선정, 의뢰 기능 정도가 바람직하다는 의견을 제시하고 있다(김경혜 외 2인, 1999). 그 외에도 지역자원발굴이나 주민활동지원 등 지역사회활동 지원사업이 필요하다고 하였다. 반면에 복지대상자를 직접 관리하거나 서비스나 프로그램을 직접 제공하는 것은 지역복지센터로서 담당해야할 기능이 아니라고 하는 의견이 대다수로서 주민대상 설문조사와 대조적임을 알 수 있다. 즉 이용자는 가까이에서 서비스나 프로그램을 이용하고자 하지만 복지기관종사자는 정보제공과 알선만을 지역복지센터에서 하고 직접 서비스 제공기능은 일선 복지기관에 맡기는 것이 타당하다고 함으로써 두 기능의 분리를 주장하고 있다.

종사자의 소속 기관에 따라 보이고 있는 견해차이를 보면, 사회복지관 종사자는 일반 생활정보 및 복지정보 등 정보제공 기능을 크게 강조한 반면, 복지대상자의 직접관리 및 프로그램의 직접제공 등에 대해서는 매우 부정적인 태도를 보이고 있다. 반면에 공공기관에 종사하는 복지담당자들은 복지대상자 발굴, 선정, 의뢰 등을 동사무소에서 해야할 가장 중요한 기능으로 지적하고 있으며, 복지대상자관리 및 직접 서비스 제공기능도 수행해야한다는 의견이 상당히 높다. 이는 사회복지관을 비롯한 이용시설 종사자의 경우, 동사무소에서 직접 서비스를 제공할 경우 기존의 복지시설과의 서비스 중복이 발생할 수 있다는 염려에서 나오는 의견으로 해석되며, 반대로 사회복지전문요원 등 공공기관 종사자들은 서비스제공 및 복지대상자 관리에 있어서 공공의 역할이 더욱 강화되어야 한다는 의견을 가진 것으로 각각의 역할에서 나온 주장임을 알 수 있다. 주거관리분야에 대해서는 아직 그 담당기관이 없으므로 지역복지센터의 정보제공과 알선을 기초로 활동을 할 수 있는 별도의 조직이 필요할 수도 있고, 그 정착과정에 따라 지역복지센터에 전문요원이 상주할 수도 있을 것임을 시사하고 있다. 한편, 동사무소와 지역복지기관에 근무하는 실무자가 생각하는 동사무소의 기능은(<표 3>

<표 3> 지역복지실무자가 제안한 동사무소의 기능

	사회복지관련	문화/교육관련	정보관련	지역사회관련	경제활동
직접 사업	· 생보자 관리 · 복지대상자 발굴 · 가정방문 및 가정상담 · **주민욕구조사** · 주간 노인, 요보호대상 보호/긴급 서비스제공 · 탁아방 · 결연사업	· 마을문고 · 청소년 여가공간제공영화관 · 청소년 공부방 · 문화/여가공간	· **주민정보센터** · 복지서비스 및 시설 홍보 · 생보자 정보제공 · 지역자원/지역시설 관련정보 제공 · 취업정보센터 · **노인인력은행** · 행정정보 제공	· 지역행사 주관 · 자원봉사자 모집 및 연결 · 지역단체 · 자원의 발굴, 관리, 연계 · 회의실 개방	· 노인공동작업장 · 자립지원장 (부업작업장)
지원 사업	· 복지시설 및 프로그램 행정지원 · 복지실무나 교육기획 및 공간제공 · 복지실무자 협의체 주선				

(자료: 김경혜 외 2인, 1999)

<표 4> 지역복지센터의 기본기능

기능	주요업무	담당인력	단위	공간소요
대민행정	· 생활보호사업 · 주민등록업무 등 각종 증명발급 · 기타 생활민원, 행정서비스 등 동사무소 존치업무	사회복지전문요원 일반행정직	동 단위	사무공간 對民창구
정보제공	· 일상생활정보 제공 · 안내(행정정보, 문화, 지역행사, 소비자, 직업훈련, 취업정보 등) · 인터넷 정보방 운영	공익근무요원 공공근로자 자원봉사자	동 단위	안내창구 안내자료비치 컴퓨터실
생활상담	· 사회복지 정보제공 및 상담 - 복지요구에 대한 상담 및 基礎査定 - 관련 서비스 또는 시설로 연계 · 사회보험관련 일반정보제공 및 상담 · 기타 생활상담 - 법률상담 - **주택상담 등**	사회복지전문요원 국민연금 · 근로복지 공단 등 관련기관 파견직원 전문자원봉사자	동 단위 3-4개 인근 동을 단위로 서비스 상호이용	상담실 안내 및 상담창구
지역사회 지원	· 자원봉사자 모집 및 연계 · 지역사회 자원발굴(예: 부녀회, **노인회**, 종교시설 등) 및 필요시설로 연계 · 민원 또는 주민의견 수렴 · 주민모임을 위한 공간제공 (회의실, 동아리모임, 주민자치모임방)	사회복지전문요원 자원봉사 일반행정직 공익근무요원 공공근로자	동단위로 실천하고 구단위로 협조	안내창구 회의실 주민사랑방

(자료: 김경혜 외 2인, 1999)

참조), 직접서비스를 제공하기보다는 지원업무를 하는 것이 타당하다는 의견이 많아 지역복지기관 종사자와 비슷한 견해를 보이고 있다. 이들은 사회복지기능의 중요성을 강조하고 있으나 복지뿐만 아니라 일반적인 생활정보제공의 필요성도 많이 지적하고 있다. 이는 주민들과도 비슷한 견해를 보이는 것이다. 그러나 사회복지 관련업무 중에는 직접사업과 지원사업 기능에 대한 의견이 다양하게 제시되었다. 단위사업수로 보면 직접사업이 더 많이 거론되었지만 중요성면에서는 지원업무의 중요성을 강조하는 경향이 더 두드러짐을 알 수 있다.

이러한 조사결과를 바탕으로 기존의 동사무소 기능과 주민욕구조사, 실무자조사결과, 전문가 의견을 토대로 제안된 지역복지센터의 기능은 다음과 같이 정리되었다(김경혜 외 2인, 1999:98-106).

지역복지센터로서 동사무소에서 담당해야할 기본기능(<표 4> 참조)은 대민행정, 정보제공, 생활상담, 지역사회지원활동으로서 주거관리분야가 기여할 수 있는 내용으로는 생활상담의 일부로서 주택상담을 거론하고 있다. 이를 담당할 인력으로는 전문자원봉사자를 들고 있으며 이러한 활동은 상담실이나 상담창구를 이용하여 3-4개 인근 동을 단위로 서비스를 상호 이용하는 안을 제안하고 있다.

지역복지센터의 선택기능은 지역마다 선택적으로 수용할 수 있는 대안적인 서비스로 제안되었는데 이는 문화와 여가, 교육, 지역경제, 사회복지서비스, 그리고 기타 기능으로 구분되어 있다. 주민과 관련해서는 소득이나 학력과 같은 지역주민의 특성과 주민들의 복지욕구가 고려되어야하고 지역내 복지기관 및 서비스 공급현황, 그리고 선택기능으로 제시된 대부분의 서비스들은 많은 공간을 필요로 하므로 동사무소의 공간활용계획이

<표 5> 지역복지센터의 선택기능

기능	주요업무	담당인력	공간소요
문화 여가	· 각종 취미, 문화, 교양강좌 · 청소년, 지역주민 동아리 모임 · 체력단련실	전문강사 자원봉사 (주민자치운영)	강의실 동아리방
교육	· 마을문고 · 청소년 공부방 · 방과후 아동보육	자원봉사자 (주민자치)	도서실 공부방
지역 경제	· 공동작업장 또는 자립지원장(부업) · 취업관련 기능교실 · 자활지원센터 연계 · 지원	주민자치 기능교사 사회복지전문요원	작업장 강의실
사회 복지 서비스	· **노인**, 장애인 대상 재가복지서비스(가정봉사원, 식사배달, 목욕서비스 등) · 가정도우미 관리	사회복지전문요원 자원봉사자	-
기타	· 탁아방, 어린이집 · **경로당** · 기타(예: 무료봉사센터)	자원봉사 (주민자치)	탁아방 경로당

,(자료: 김경혜 외 2인, 1999)

고려되어야 한다. 그런데 이 선택기능(<표 5> 참조)에서, 노인의 자립적 생활을 목표로 주거관리지원이 필요하다고 볼 때 지역경제 항목의 자활지원센터 연계와 지원, 그리고 사회복지서비스의 노인대상 재가복지 서비스의 일환으로 주거관리지원을 추가할 수 있는 여지가 있음을 알 수 있는 바, 이러한 연구를 통해 현재 행정과 사회복지분야에서 파악하고 제안하는 지역사회복지체계내의 주거관리관련 전망을 알 수 있었다.

다시 말하자면, 아직 우리나라의 지역사회복지는 단발적으로 이루어지고 있고 그 조직체계가 확립되어 있지 못하며, 많은 견해차이가 있음으로써 시행까지의 난관이 많을 것임을 알 수 있다. 그 중에서도 주거관리분야의 기여는 아직 논의 조차되지 못하는 실정임을 알 수 있으나 본 연구를 통해 제안을 함으로써 앞으로의 지역사회복지체계의 확립과 역할, 범위, 인력 등에 대한 기초연구로서의 의의는 충분하다고 사료된다.

1. 한국의 노인을 위한 지역사회보호체계의 개발전망과 개발방향

소득수준의 향상과 시민생활의 변화로 복지욕구는 저소득층 대상의 경제적인 지원으로부터 대인서비스(personal service) 요구가 증대되고 있다. 그러나, 아직도 노인에 관한 복지서비스는 국민기초생활보장법 수혜자를 중심으로 저소득층에 편중되는 경향이 있음을 부인할 수 없다. 이에 대해 조사대상자들은 기본적으로 지역사회보호법에 따라 노인생활지원체계가 확립되어야 한다는 생각을 가지고 있었는데(12. **기본적으로 보호되어야 하는 사람만 수급자가 되어야 한다. 모든 노인이 혜택을 받기에는 얼마나 많은 예산이 필요하겠는가. 국가가 다 안을 수 없다고 생각한다. 당연히 지역사회보호법이 따로 마련되어야 노인생활자원체계가 확립되리라 본다.**) 두가지 견해로 양분되고 있음을 알 수 있다.

그 하나는 국민 기초생활보장법 수혜자와 좀더 확대한다면 수혜대상자가 아닌 저소득 노인에게 까지 확대되어야한다는 견해(8. **수급자에서 제외되고 있는 저소득층 노인에게도 적용되어야 한다.** 9. **저소득층 노인 모두에게 적용되어야 한다. 노인생활지원체계가 따로 확립되어 구단위로 이루어져야 한다.**17. **어려운 노인 모두에게 적용되어야 한다.**)였고, 이들은(20.**아직도 사회복지대상은 극빈자층과 영세민층으로 중산층 이상은 시장경제에 맡겨야 한다.**) 그 숫자에 있어서 중산층에 까지 확대되어야 한다는 사람들보다 더 많았다.

저소득노인에는 자녀와 같이 동거를 하지 않는 노인들을 저소득 노인으로 확대 해석하는 경향이 있음을 알 수 있었고(16. **기초생활보호 대상자뿐만 아니라 비동거 세대, 단독거주세대, 노인부부까지 확대해야 한다.**), 비동거세대 즉 저소득노인에게는 세금감면, 전화비, 전기세, 수도세 감면 등의 지원이 필요(1. **노인이 국가의 지원을 받는 것은 좋지만, 지금은 어려울 것 같다. 세금을 줄여주거나 전화비, 전기세, 수도세에 드는 비용을 줄여주면 어떨까...**)하다거나 문화생활을 위한 할인혜택, 유료양로원 입주시의 보조금 지원(3. **생활비를 지원받을 필요는 없지. 연금이나 이자를 받거나 자식들의 도움을 받으면 되지, 우리 나라는 아직 복지가 잘 되어있지 않으니 생활력이 있는 노인들에게까지 돈을 지원할 수 없을테고. 생활비를 줄 수 없을 것이고, 문화생활을 하는데 할인혜택(버스비 등), 의료비를 지원하거나 세금감면을 해주었으면 좋겠지. 그리고 유료양로원에 입주할 때 보조를 해주었으면 좋겠지.**) 등이 필요하다는 지적이었다.

중산층까지 포함되어야 한다는 견해(7. **더 확장해야 한다.**10. **모든 노인에게 적용되어야 한다.**13. **나는 생각이 조금 다르다. 나라가 좀 더 복지에 신경을 쓰고 예산을 늘려 노인이 되었을 때 더 많은 복지혜택을 누리고 싶다. 지금 세금을 더 내는 한이 있더라도... (교육공무원에서) 은퇴하고 나면 걱정이 많이 된다.**15. **작은 아들에게서 필요한 모든 지원을 받고있는데 그걸 나라에서 해주면 좋다.**) 도 많았는데, 그 선정기준으로 연령(4. **현재 우리 나라에서 노인복지는 기초법과 노인복지법을 기준으로 보호받고 있음. 문제는 저소득층 노인의 경우 부양의무자 기준에 의하여 탈락하는 경우임. 그러나 이러한 경우를 법적으로 보장하는 것은 전통적 가족복지기능을 약화시키는 문제를 야기할 수 있음. 일반 노인들의 지역사회보호를 위해서는 연령기준(만65세)을 충족시키며 지급될 수 있는 보편적인 경로수당(demogrant) 도입이 필요함.**), 소득수준(2. **노인들을 위한 기준을 따로 정하여 혜택을 받아야 할 것이다. 소득이나 생활수준, 나이 등을 기준으로 정해야 되지는 않을까...** 6. **수혜 대상자는 확장되어야 한다. 다만 그것을 구분하여 현행 국민기초생활보장법에 규정된 사람들은 무료로 국가가 복지를 제공하고 그 위의 사람들은 유료로서 서비스를 이용할 수 있도록 제도를 구축하여야 한다.**), 건강상태(19. **한정된 공공의 재원이나 인력이 투입되는 공공정책의 우선순위를 결정하는 기준으로는 대상노인의 소득수준과 건강상태-불편한 정도 두가지가 가장 중요하다고 생각됩니다**)에 따라 선별적인 지원이 있어야 한다는 생각을 가지고 있었다.

인터뷰 대상자 중의 한명인 지역복지체계 연구자는 사회보험의 활성화로 노인들이 다양한 서비스를 선택하는 수준이 되기 전에는 공공서비스 대상은 저소득층에 집중될 수밖에 없다면서 유럽과 우리나라의 복지정책 차이도 사회보험의 정착여부에 있음을 지적하였다(19.**유럽의 복지정책과 우리나라의 가장 큰 차이점은 유럽은 사회보험제도가 잘 되어 있어서 노인들이 필요한 서비스 내용을 스스로 선택하면 사회보험에서 대상자에게 돈을 직접 주거나 필요한 서비스 비용을 지불 해 주는 방식이다. 그러니까 노인들도 비용을 지불하고 서비스를 구매하고 따라서 소비자의 선택 폭이 넓고 다양한 서비스가 나오는 것 같다. 반면에 우리나라는 공급자 지원방식으로서 정부에서 특정 시설이나 서비스를 제공하고 대신에 이것을 무료로 이용하도록 한다. 그러니까 공공의 서비스 대상은 저소득층이나 요보호 대상에게 집중되기 마련이다**). 우리나라에 있어서 국민연금이 있으나 최근 노인의료비의 증가로 의료보험체계에 비상이 걸리는 상태이므로 국민연금의 서비스수준이 주거비보조 등 노인들이 서비스를 선택할 수 있도록 노인 주거관리에 까지 도움이 되는 수준으로 확대될지는 장담하기 어려운 일이다.

지역사회보호체계를 실시함에 있어 우리 나라 상황에서는 어떤 것부터 정착되어야 한다고 생각하는가에 대해서 살펴보면, 현재 지역사회보호체계가 확립되어 있지는 않다고 해도 지역적으로 홈헬프와 노인방문치료 등이 부분적으로 이미 이루어지고

있으며 확실한 지역사회보호법과 연계되어 체계가 확립되어 있지는 못하다. 그 우선순위에 대해서는 대체로 홈헬프와 방문진료(1. 모든 것이 다 필요하지만 방문진료가 먼저 되어야 할 것이다. 6. 먹는 문제가 가장 시급하고 노인들은 많이 아프다. 그리고 움직이는 것보다는 집에서 대부분 있으므로 셔틀버스등을 운영하는 것보다는 방문서비스가 절실하다고 볼 수 있다. 병원이나 보건소 등에서 물리치료사나 간호사들이 방문서비스를 제공하고 있는데 효과가 좋은 것 같다. 지역경보장치는 노인들은 정말로 아픈 것보다 많이 엄살피우는 노인들이 많은데 이들이 늘 안정감을 느낄 수 있게 지역사회 경보장치도 중요한 것 같다. 10. 노인 방문진료가 우선 실시되어야 한다. 11. 노인 방문진료가 먼저 실시, 정착되어야 한다. 7. 노인들의 생활을 지속적으로 도와 줄 사람이 제일 필요하다. 12. 홈헬프-가사지원, 말동무, 목욕 등-가 먼저 되어져야 할 것 같다. 그 다음, 노인 방문진료와 지역사회 경보장치 모두 실시해야 할 것이다. 15. 집안 일하기가 쉽지 않을테니, 홈헬프가 실시되면 좋을 것 같고, 점심제공과 노인 방문진료가 실시되면 좋을 같다. 그러나, 가끔 경로당에 와서 진료하는 것이 병을 알아낼 수 있을까 싶다. 16. 홈헬프가 필요하리라 생각된다. 17. 홈헬퍼가 필요할거 같다. 19. 한정된 공공의 재원이나 인력이 투입되는 공공정책의 우선순위를 결정하는 기준으로는 대상노인의 소득수준과 건강상태-불편한 정도 두가지가 가장 중요하며, 이런 기준으로 볼 때 가장 열악한 상태에 있다고 볼 수 있는 노인을 대상으로 기본적인 생활유지를 위한 서비스, 즉 홈헬퍼, 노인방문진료가 우선적으로 실시되어야하며 이는 공공에서 이미 실시하고 있습니다. 주택수리와 관리, 개조지원 등오 필요한 사항이지만 당장 먹고살기, 아픈것에 비해 우선순위는 낮다고 생각됩니다.), 지역사회경보장치(2. 노인방문진료가 제일 중요하다. 홈헬프, 지역사회경보장치가 있어야 할 것이다. 3. 먼저, 홈헬퍼(말동무)가 있으면 좋겠지. 헬퍼가 집을 방문하게 되면 말동무도 되고 필요한 것들이 있으면 신청할 수 있을 것 같지 않아? 그리고, 비상시 연락할 수 있는 경보장치가 있어야 할 것. 핵가족 시대에는 자식들과 떨어져 살게 되므로 위급한 경우에 도움을 받을 수 있는 장치가 있어야 할 것이다. 13. 노인 방문진료가 우선되어야 하고, 홈헬퍼와 지역사회 경보장치가 실시되어야 한다.)가 우선적이라는 지적이었고 주택, 주거관리에 대한 지적을 한 사람은 3명이었다(4.가사지원 및 정서지원 서비스와 함께 노인들의 편리한 생활을 위해서 주택 수리, 개조작업-주방 및 편의시설-이 농어촌지역을 중심으로 개선되어야 함. 5. 근본적으로 주택마련에 대한 지원책마련이 더 시급하다고 본다. 절대적으로 주거공간이 부족하고 노인세대에게는 세를 잘 주지 않는 문제, 그리고 노인들은 관리를 잘 할 수 없다는 문제, 그리고 월세로 전환되는 현 상황도 노인에게는 큰 문제가 된다. 8. 노인 방문진료가 우선적으로 실시되어야 하고, 주거의 경우 전체적인 주거환경 개선이 필요하다.). 한 사회복지사는 이러한 모든 지원은 통합된 사례관리 시스템하에서 진행되어야한다는 지적을 하여 사후 지속적인 관리에 대한 의견을 확실히 하였다. 영국에서도 등록된 노인에게 지속적인 만능수리인(handyman) 파견제도가 확립되어 혼자서 해결 못하는 간단한 주거관리문제를 해결해주는 것을 볼 수 있었는데 이 만능수리인의 차는 움직이는 전기상과 철물점과 같아서 즉석에서 모든 공구와 전구 등의 대체품을 충당할 수 있다. 우리나라에서도 가장 간단한 주거관리 이동지원 서비스로는 이러한 만능수리인 제도를 도입하는 것도 좋다고 생각된다.

노인예방의학을 전공하는 한 조사대상자는 이론적으로는 바람직한 방향제시가 중요하다고 해도 현실에 나가보면 밥 먹는 문제가 우선이기 때문에 노인들의 전반적인 지역사회보호체계에 대한 정책제안은 시기상조라고 단적으로 말하였다. 따라서 일선업무를 수행하는 사람보다는 노인정책 등에서 수년간 일을 하면서 전반적인 노인에 대한 안목을 지닌 과장급 이상의 노련한 실무자만이 이 문제에 대한 대답이 가능하다고 보았다. 그러나 수요자와 일선 실무자가 잘 알지 못하고 수요가 파악되지 않은 일에 정책이 선행되기는 어려운 일이므로 본 연구와 같은 기초연구가 필요하다고 사료된다.

2. 한국의 지역사회보호체계 내에서 노인거주 주거관리 분야의 활동범위와 전달체계 전망

지역사회보호체계하에서 ① 노인주거 최저기준 ② 노인을 위한 신축주택 필수 및 권장 기준설정 ③ 주거관리 분야 기여 인력의 교육과 공급의 세가지 중에서 우선적으로 필요한 것은 무엇이라고 생각하는지 알아본 결과, ① 노인주거 최저기준이 8명(19. 노인주택 최저기준이라고 해서 일반가구와 다를 수는 없을 것이다. 이 경우 최저기준이라는 말보다는 추가항목, 특수항목이라는 개념이 더 낫다) ② 노인을 위한 신축주택 필수 및 권장 기준 설정이 5명, ③ 주거관리 분야 기여 인력의 교육과 공급이 2명(15. 직접 우리를 도와 줄 사람들이 중요한 것이지, 어떤 사람이 오느냐에 따라 생활하는게 달라질 것이야. 그러니 그런 사람들을 잘 골라 교육시키고 보내는 일이 중요해)이었다. 다른 견해로는 영구임대 아파트 확대가 가장 중요하며, 그에 맞는 권장기준이 만들어져야 한다는 생각을 가지고 있었는데(4. 현재 영구임대 아파트를 적극적 확대할 필요가 있다. 왜냐하면, 대도시 지역의 경우 노인들의 주거비용 부담이 심각한 문제이며, 이를 해결하기 위해서는 보다 적극적인 주택보급 정책이 필요한데, 그 방안으로 영구임대 아파트를 확대하는 것이 필요하기 때문입니다. 향후 영구임대 아파트 중 노인전용 주거기준을 마련할 필요가 있다.), 이러한 응답을 한 사람은 전직 사회복지사로서 삶의 질 향상과 국민기초생활보장법 평가단으로 활동하고 있었으므로 노인들의 현실을 잘 알고 있다고 판단되었다. 이러한 견해를 지지하는 또 다른 조사대상자는 노인복지협회를 운영하고 있는 사람으로서 자신이 노인으로서 노인들의 현실을 대변하였다(20. 상식선에서 해결할 수 있으면 전문가의 필요성을 느끼지 못한다. 노인들은 아파트에만 살면 좋다고 생각한다.).

지역사회 시장에서 발견되는 노인을 위한 전용주택이 전무하므로 현 상황에서 노인들은 경사로와 엘리베이터가 있고, 난방이 잘되는 아파트를 가장 이상적으로 생각하는 경향이 있다. 또한 영구임대주택에서 정부주도로 나마 노인주거최저기준을 얘기해 볼 필요가 있다는 지적은 민간이서는 더구나 요원한 사안임을 지적해 주고 있다(20. 영구임대주택을 중심으로 정부주도로나마 노인주거최저기준을 얘기해 볼 필요는 있다고 생각한다.). 따라서 복지현장에서 이제 논의되는 인력이 사회복지사협회가 추진

하는 케어복지사에 머물고 있어 노인주거관리 인력에 대한 수요는 요원할 것임도 아울러 알 수 있었다(20. 현재, 노인복지법이 홈헬퍼(home helper), 주간보호(day care), 단기보호(short stay)를 위주로 하고 있는데 이제 홈헬프가 돈이 된다고 생각하여 활발히 추진되고 있는 것이 사회복지사협회가 주관하는 케어복지사이다.).

정책현장에서 구체적으로 추진되지 않더라도 연구자나 입안자 측에서 이러한 정책을 구상하거나 제안할 수도 있을 것이라는 연구자의 생각에도 대해서 응답자들은 부정적인 생각을 가지고 있어서(19. 노인복지+지역사회복지체계+노인주거관리 문제를 한꺼번에 생각하고 의견을 피력할 수 있는 사람이 아직 한국에는 없다고 본다. 20. 국회에서는 예산문제를 다루어야하기 때문에 아이디어가 있다하더라도 제안하기 아직 이르다고 생각한다. 건설부도 마찬가지로 아직 산재한 주택문제를 두고 이러한 문제를 다루기에는 예산이 없다고 할 것이다. 노인복지회, 노인복지관, 종교단체까지는 이러한 문제에 대한 인식이 확대되어 있을 것이지만 아직 주거분야까지 관여할 단계가 아니다. 노인복지회에서도 관리하는 노인 1000여명에 대해 모금을 해서 연탄아궁이를 고쳐주는 정도에 머무르고 있다.) 아직 우리나라의 지역사회복지체계에 주거관리문제가 건의되고 정책입안이 되기는 요원할 것이라는 것을 알 수 있었다. 지역복지체계연구자는 만일 우리나라도 사회보험이 활성화되면 유럽과 같이 중산층 노인들이 개인비용 아닌 사회보험으로부터 지원된 돈으로 다양한 서비스-주택관련 포함-를 소비할 것이며 그 이전에 공공서비스로 주택과 주거관리관련 서비스가 개발되기는 어려울 것이므로 사회보험제도의 정착과 확대가 문제해결에 우선임을 강조하였다.

1) 주거관리분야 서비스의 활동범위

주거분야 서비스로 ① 노인 주거환경 실태조사 ② 노인주거환경 보살피기 ③ 수선과 개조 요구조사 ④ 수선과 개조 자금조달 ⑤ 수선과 개조시의 디자인과 시공 ⑥ 주생활지원 기구 공급과 관리 ⑦ 주택보조금 수요조사와 전달 등의 활동이 있을 수 있다고 생각되어 기존 주택에 거주하면서 보호받는 재가보호의 범위 중 주거와 관련된 내용으로서 중요하다고 생각되는 것이 무엇인지 알아본 결과, 아직은 노인들의 주거 실태 파악 조차 이루어지고 있지 않는 상황이므로 우선 가장 먼저 해결해야 하는 점이 노인 주거환경 실태조사라고 생각하는 사람이 10명으로 가장 많았다. 그 이외에 주생활지원 기구공급과 관리가 중요하다는 사람이 3명이었고(1. 주생활지원 기구 공급과 관리가 중요하다. 그리고 노인주거 환경 보살피기도 중요할 것 같다. 부부나 혼자 살 때, 주택에 대해 잘 아는 사람이 도와주어야 할 것이다. 2. 주생활 지원 기구 공급과 관리가 중요하다. 보살피기, 요구조사 보다는 실질적으로 지원하고 공급하는 측면이 중요하다고 생각한다. 3. 집안을 노인이 살기 편리하도록 고쳐주는 것은 좋지만, 이런 것까지 바라는 것은 무리라고 생각한다. 노인이 되면 근력이 없거나 건강상태가 나빠지기 때문에 전자제품이나 난방, 냉방기기들을 더 많이 사용하게 되는데, 근데 소득이 없으니... 전기료나 난방비 사용 등에 누진세 등이 있으니 이것을 없애거나 감면해 주었으면 좋겠다.), 노인들이 사는 주거환경을 보살펴주어야 한다는 사람이 2명(15. 우리 노인네들이 어떻게 살고 있는지, 그리고 노인정 같은 곳도 만들어만 주고 그냥 내버려 두지 말고,,, 관리인이 문을 잠궈버리면 저녁먹고서 심심해서 나와보면 들어갈 수 가 있어야지, 전화같은 것도 있으면 친구들 불러 모으기도 좋을텐데..)이었다. 아직 조사대상자들은 주거관리분야에 대해 생각을 해보지 않아 구체적인 지적을 할 수 없거나 별로 불편을 느끼지 않는 상태일 수도 있다고 생각되었다.

노인복지를 위해 일하는 한 인터뷰대상자는 앞으로 우리나라의 노인복지를 위해 중요한 사항 중의 하나로 주거안정을 들었는데(20. 앞으로 노인복지를 위해서는 노인긴급대응, 노인수송, 주거안정, 노인영양, 방문간호, 노인식사 문제가 중요하다.) 이 주거안정을 위한 구체적인 주거서비스 활동분야에 대한 사고는 초보적인 수준에 있음을 알 수 있었다.

2) 주거관리분야 서비스의 전달체계

이상의 질문에서 알 수 있는 것과 같이 주거분야서비스에 대한 이하의 질문은 '만약 이러한 서비스가 주어진다면...' 이라는 단서가 붙는다. 우선, 노인의 지역사회보호 중 주거분야의 전달체계로는 어떤 방식이 가장 좋다고 생각하는가 라는 질문에 대하여 주거분야서비스의 시작이 보건복지부로부터 시작되어야한다는 의견이 13명으로 지배적이었고 그 루트는 짧을수록 좋다는 생각들을 가지고 있었다. 단, 일선 공급자는 행정자치부의 일선기관인 동사무소가 되어야 한다는 경우가 3명이었고(3. 집 가까이 동사무소가 있으므로 도움이 필요할 때 쉽게 방문할 수 있을 테고,,, 그리고 행정적으로도 관리가 용이할 꺼라 생각한다. 19.지역사회에 사는 모든 주민에게 어떤 욕구가 발생했을 때, 동사무소가 중심이 되어서 모든 지역사회서비스를 알선해주는 체계가 바람직하다. 동사무소는 가장 많이 보급되어 있는 공공시설이고 접근성이 좋으며, 요즈음 동사무소의 기능이 변하고 있으니까 이러한 기능도 넣었으면 좋겠다. 그 명칭은 동사무소든, 지역복지센터, 지역센터, 무엇이든 상관 없다. 동사무소가 센터가 되어서 주민들이 문제가 생기면 동사무소에 가서 상담하고, 어디가서 어떤 서비스를 받을 수 있는지 정보를 얻고, 소비자와 공급자를 연결해주면 된다. 이 때 그 서비스 내용은 사회복지뿐만 아니라 주택문제, 가정문제, 기타 등등 모든 생활문제를 포함할 수 있을 것이다. 의료적인 문제가 있으면 민간병원이나 보건소 등과 연계, 경제적인 문제가 있으면 공공의 생계비 보조나 고용분야로 연계, 주택문제가 있으면 그 분야의 전문가로 연계하면 된다. 따라서 동사무소에는 지역사회의 적정한 서비스 공급원을 찾아 연계만 하면 되므로 specialist가 아니라 generalist가 있으면 된다.), 동사무소든 복지관이든 다양화되어 주민이 쉽게 이용할 수 있어야 하며, 상호 보완이 필요하다는 견해(4.주거분야를 위한 독립적인 전달체계에 대한 욕구는 현실적으로 무리한 욕구에 불과하며, 현재 보건복지전달체계는 정책 기획, 수립은 복지부, 집행은 행정자치부 체계 속에서 이루어지고 있어 그 기능을 병합하여 수행해도 무리가 없을 것이다. 5.시와 구는 굳이 필요없는 것 같고 동사무소나 노인종합복지관, 사회복지관 모두에서 신청할 수 있도록 한다. 전달 단계는 짧을수록 좋고 이용할 수 있는 기관은 많을수록 좋다. 9. 동사무소의 경우 문제가 없지 않으나, 국가가 전달체계로서

책임을 져야 질적으로 좋아질 수 있다고 본다. 동사무소와 노인종합복지관이 함께 들어가는 것이 더 바람직하다. 17.동사무소와 복지관이 유기적으로 연계되야 함. 서로의 마인드가 조금씩 달라 보완이 필요함.)를 가지고 있었다. 한편 전적으로 보건복지부->노인종합복지관을 중심으로 다루어져야한다는 견해를 가지고 있는 인터뷰대상자는 사회복지사로서 가능한한 짧은 루트로 노인을 정확히 파악하고 있는 공신력있는 국가기관이 맡는 것이 가장 타당하다고 하였다(**6. 루트는 가장 짧은 것이 좋으나 사회복지관은 노인, 청소년, 어린이 모든 사람을 대상으로 하고 있으므로 노인들을 전문적으로 서비스하고 있는 노인종합복지관이 그 역할을 담당해야 한다. 또한 구의 가족복지과, 동사무소, 노인종합복지관, 사회복지관 등에서 모두 노인들에 대한 명단을 파악하고 있는데 이 명단들이 약간씩 틀리다. 우선 공신력있는 국가 기관에서 정확하게 수혜를 받아야 하는 노인들의 명부를 정확히 파악하여 그에 따라 공평한 서비스가 제공되어야 할 것이다. 하지만, 구의 가족복지과와 노인종합 복지관사이의 절차가 단순 명료해야 할 것이다. 한가지 예로 치매노인들에게 치매 팔찌를 나누어 주는 서비스를 제공하려는 시도가 있었는데 <보건복지부→○○→○○→○○→○○→보건소→각 가정> 이러한 단계를 밟도록 되어 있어서 서류가 내려갔다 올라갔다 다시 내려가는 방식으로 되어서 그 기간이 6개월에서 7개월 정도 소요되는데 이런 경우 치매 노인들이 모두가 집에서 나가고 없는 상황이 될 것이기 때문이다.)**.

또한, 지역사회복지체계와는 무관하게 노인주택의 발전 전망을 피력한 한 조사대상자는 노인복지협회를 이끌고 있는 분으로서 주거분야의 복지는 건설교통부 주택과에서 정부주도로 노인주택 리모델링과 같은 사업지침을 마련하는 것도 좋을 것이라고 하였다. 또한 지역사회복지체계에 억지로 편입시키려 하기보다는 또 다른 루트를 통해 노인생활환경 발전에 기여해야한다는 견해를 보여주었다.

3) 주거관리분야 서비스의 전달자와 수행자

노인의 지역사회보호 중 주거분야서비스의 전달자와 수행자는 누가 되는 것이 바람직하다고 생각하는가라는 질문에 사회복지사가 해야한다는 견해는 4명이었는데 이들 중 1명 이외에는 모두 사회복지사였고(**4.현재 사회복지 분야에는 약 4,700여명의 복지전담공무원이 배치되어 있고, 올해700명, 향후 7200명까지 확대를 꾀하고 있다. 때문에 이들이 기능을 수행해1도 충분할 것으로 판단된다. 5.사회복지사에도 여러 분야가 있는데 굳이 따로 있어야 할 필요가 있을까? 12.인력은 그대로 활용하고 시스템 수정만으로 가능하지 않을까? 전달체계가 복잡하면 비효율적일 수 있으니 기존의 것을 잘 활용하면 좋을 것 같다.)**, 사회복지사가 하되 주거분야 교육을 통해 수행하거나 전문분야는 외주를 주는 방식, 혹은 그 분야전문가인 주택관리사와 연계를 하는 것이 좋다는 견해를 가지고 있었다(**8. 기존 사회복지사 자격증 중 주거분야 교육을 통해 수행하는 것이 보다 효율적이라 생각됨. 전문기술은 외주방식으로 해결. 9. 주택분야는 하나의 전문분야이므로 사회복지사가 맡기에는 한계가 있으므로, 그 분야 전문가인 주택관리사와 연계하는 것이 좋을 듯 하다.)**. 노인을 잘 아는 노인복지사가 담당해야 한다는 견해는 6명이 가지고 있었는데 모두 일반 노인이거나 노인회 회장인 사람이었다(**3. 아무나 해도 상관은 없어. 그러나 노인복지사가 노인에 대해 잘 안다면 노인복지사가 하는 것이 좋겠지?... 10.노인에 대한 전문적인 지식을 가진 전문인력이 보다 효율적으로 수행할 수 있으리라 기대되기 때문이다. 13.사회복지사가 하는 일하고는 조금 다른 것 같다. 미래를 내다보고 노인복지를 진정으로 뿌리를 내리고 싶다면 좀 더 전문적인 인력이 필요하리라 본다. 15.집은 별로 필요한게 없는데... 그냥 노인에 대해서 모든 것을 잘 아는 젊은이가 봐줬으면 좋겠다.)**. 주택관리사가 담당해야 한다는 견해가 1명, 노인주택에 관한 것이므로 노인주거관리사가 해야한다는 견해가 5명이었는데 이들은 일반시민이거나 노인이었고 사회복지사와 시의원도 있었다(**1. 노인에 대해서도 잘 알고 집도 잘 알기 때문에... 2. 노인주택에 관한 것이므로 노인주거관리사가 담당해야 할 것이다. 6.주거분야의 담당자이기 때문에 노인주거를 전공한 사람이 가장 전문가라고 생각한다. 14.주거분야는 당연히 주거관리사가 맡아야지 더 잘하지 않겠어. 그런데 이런 사람 하나하나 요구해도 될까? 이렇게 하면 나라에서 돈이 너무 많이 들것 같은데... 17. 주거는 전문분야이므로 노인주거 또한 전문인이 필요하다고 본다.)**. 한편 일반 가정의 복지를 맡는 가정복지사가 파악을 하여 구체적인 것은 주택관리사가 담당해야한다는 견해를 가진 사람은 주거학 전공 연구자였다.

이상과 같이 일반인들은 전문가가 있었으면 좋겠다고 하나 사회복지사들은 복지분야는 모두 자신들의 업무로서 필요하다면 추가교육이나 연계를 통해서라도 모두 사회복지사가 담당해야한다는 견해를 피력함으로써, 소비자가 아무리 원한다 할지라도 기존의 자격증으로 충분히 공급되어 있는 사회복지사를 제치고 별도의 전문가가 육성되고 기여하기는 어려울 것으로 판단되었다. 한편 지역복지센터는 연계와 조정역할만 하는 것이 바람직하므로 전문조직은 지역사회내에서 별도의 조직으로 움직이는 것이 바람직하다는 견해도 있었다.(**19. 복지분야에서 민간자원 활용이 중요하고 서비스간 연계와 조정도 중요하므로 공공에서 모든 서비스를 직접 제공하지 말고 공공은 연계와 조정역할만하고 직접 서비스 공급은 지역사회자원을 활용하는 것이 효율적이다. 이렇게되면 주거관리관련업무은 동사무소가 아니라 지역사회내 다른 하나의 서비스 공급주체가 역할을 담당해야할 것이다.)**. 이러한 의견은 소수이기는 해도 설득력이 있는 것으로서 지역사회에서 은퇴한 전문가의 자원봉사, 혹은 실비지원과 같은 형태로 기술지원이 이루어지는 것이 바람직함을 보여주었다.

4) 주거관리분야 서비스의 일선 담당자 교육체계

지역사회 노인주거관리 일선 담당자의 교육은 어디서 하는 것이 좋다고 보는가라는 질문에 기존의 사회복지학과에서 담당해야한다는 응답은 한명도 없었고, 노인복지학과에서 해야한다는 응답이 3명이었고(시의원과 사회복지사 포함), 주거환경학과에서 해야한다는 응답이 2명(**6. 노인의 전반적인 생활이 아닌 노인의 주택만을 전문적으로 담당하는 사람을 교육하는 것을 주거환경을 전공한 사람이 전문적으로 실하는 것이 가장 좋다고 생각한다.)**,

노인관련학회나 협회에서 해야한다는 의견이 2명(12. 꼭 대학을 나와야 만 하는 건가? 대학을 나오지 않더라도 고졸정도라도 연수원에서 인력교육을 통해 할 수도 있지 않을까? 또는 자원봉사자를 활용하면 안될까? 이들을 적절히 교육하여 투입하면 훨씬 사명감있게 노인들을 대하지 않을까 한다.), 사회복지, 주거환경, 노인복지 등을 연계전공으로 하여 노인의 지역사회 주거관리담당자로 활약을 해야한다는 의견이 11명이었다(15. 대학교에서 해준다면 좋지, 그만큼 많이 공부하는 사람들 아니겠어? 기왕이면 많은 곳에서 해주면 여러 가지를 다 공부해서 더 좋지.).

그러나 그 확대과정에서는 대학이 미리 예측을 하여 프로그램을 개설하는 것 보다는 사회복지학과에서 노인복지학과, 아동복지학과가 사회의 필요에 따라 파생되었듯이 필요에 따라 갈라져야지 필요하다고 미리 만드는 것에 대해서는 회의적인 노인복지협회운영자의 견해를 귀담아 들을 필요가 있다고 생각되었다(20.노인복지문제는 필요하다고 하여도 현장에서 활성화되기까지 시간이 많이 걸리며, 그 일예로 홈 헬프도 시범사업으로 10여년간 해왔는데 이제와서 돈이 되니까 자격증을 만들어 확대할 움직임이 활발해 진 것과 같은 이치이다.). 이는 현재 사회의 수요를 파악하지 않고 가상적인 수요를 예측하여 자격증을 남발하는 현상에 대한 경고이기도 하다. 그러나, 실제로 필요로 할 때 아직 길러진 사람이 없어 사업시행이 미루어지는 것도 바람직하지 않으므로 적절한 시점을 파악하여 미래지향적인 예상으로 전문가를 육성하되 그 타당성을 꼼꼼히 분석해야 할 것이다.

3. 지역사회보호체계 하에서 노인거주 주택수리 및 개조 지원의 범위에 대한 의견

1) 노인가구 거주 주택의 실태파악, 개조와 수리 필요성의 시의성

노인단독가구, 혹은 부부가구 거주 주택의 실태를 파악하고, 개조와 수리를 할 필요성이 어느 정도 있는가를 알아보기 위한 질문에 대해서 현재 57세인 1명은 단독주택에 살지만 별 어려움이 없다고 하였고, 11명은 모든 주택유형에 필요하다고 하였으며(3. 모든 집에서 욕실을 미끄럽지 않게 개조하고, 가스·전기를 사용하기 편리하게 스위치를 낮게 설치하거나 위험하지 않게 개조할 필요가 있겠지. 5. 모두 필요성이 있다고 본다. 정확한 실태 파악은 일을 해나가는데 있어 매우 중요하다. 17. 문턱의 경우 모든 주택 유형에서 개조할 필요가 있고, 18. 단독주택, 연립주택, 아파트별로 실시하되 대도시, 중소도시, 기타로 구분하는 것이 바람직하다.), 단독주택의 경우 특히 필요하다는 의견이 1명(2. 단독주택은 현관이나 대문 출입이 불편하고, 냉난방이 잘 되지 않고 연료비가 많이 든다. 그리고 노인이 집수리 등으로 관리하기 힘들다. 아파트와 연립주택은 노인이 살기에 편리할 것 같다.), 아파트를 제외하고 모두 필요하다는 의견이 1명, 다세대, 다가구주택의 경우 난간개조를 지적한 사람이 1명이었다(17. 다가구 다세대 주택의 경우, 노인들이 이용하기에 난간이 너무 좁은 것이 문제이다.). 응답을 통해서 파악할 수 있는 것은, 대체로 아파트만큼의 환경이라면 만족하지만 문턱을 없애는 등 장애물이 없는 환경에 대한 필요성은 모든 주택유형에 확대될 필요성이 있음을 절감하고 있고, 이러한 지침들은 지역에 따라 달리 적용되어야함을 시사하고 있다.

2) 노인가구 거주 주택의 개조와 수리 범위

구체적으로 노인거주 주택의 개조와 수리 중 필요한 부분에 대한 것을 모두 골라 단순빈도로 그 중요성을 알아본 결과는 ① 진입로 13명 ② 현관 9명 ③ 문과 창문 11명 ④ 문턱 13명 ⑤ 복도와 화장실의 손잡이 12명 ⑥ 화장실 변기 사용관련 시설 11명 ⑦ 화장실 욕조사용관련 시설 ⑧ 부엌시설설비 11명 ⑨ 실내마감재료와 조명시설 9명 ⑩ 노인건강체크 관련 시설 12명 ⑪ 지역 경보장치 단말기 설치 14명이었다. 가장 중요하다고 한 것 중 현재 가장 알려지지 않은 것이 지역경보장치 단말기 설치이다. 이 중에서 건축당시부터 고려되어야만 하는 ①진입로에 대한 것은 이미 많이 인식이 좋아져서 공동주택의 경우 반드시 채용되고 있으며, 그 이외에 ② 현관 ③ 문과 창문 ④ 문턱 ⑤ 복도와 화장실의 손잡이에 관한 것은 장애물이 없는 주택의 개념에 거의 포함되어 있는 것으로서 건축당시의 최저기준 강화로 충분히 확보될 수 있는 항목들이다.

그러나 ⑥ 화장실 변기 사용관련 시설 ⑦ 화장실 욕조사용관련 시설 ⑧ 부엌시설설비 ⑨ 실내마감재료와 조명시설 등은 그 유효성에 대한 인식이 많이 확대되어 있지 못하므로 권장기준으로라도 확보를 위한 노력이 필요하다고 본다. 또한, ⑩ 노인건강체크 관련 시설은 쾌적기준에 속한다고 볼 수 있으므로 시장상황에 맡기는 것이 바람직할 것이다. 그러나 중산층에 이르기까지 노인단독가구 혹은 독거노인이 늘어나는 현 추세에 비추어 볼 때, 영세민 독거노인을 대상으로 파출소와 연결되는 경보장치 만으로는 부족하다. 따라서, 선진국과 같이 지역에서 지역경보장치를 신청만 하면 경보장치 연락사무소에서 사람이 나와 지원해주는 시스템에 대한 수요가 높은 점을 감안하여야 할 것으로 사료된다. 즉, 지역경보장치는 동사무소를 중심으로한 지역복지체계에서 반드시 우선 채택되어야 할 과제인 것으로 판단된다.

그러나 예산배분을 해야하는 상황에서 주거에 관한 수요는 가장 후순위일 것이며, 우리나라에서는 시기상조라는 지적이 있으므로 중산층은 수요에 따라 시장경제에 맡기는 것(21.대부분의 사람들은 주택에 애해 그냥 살면서 적응하기 때문에 물론 문턱이 없고 욕조에 손잡이가 있는 등의 시설이 있으면 좋겠지만 그런 것들에 대한 개념이 전혀 없는 사람들은 별 생각이 없을 것이다. 문턱을 낮추는 것보다는 편안하게 잘 수 있는 곳이 필요한 것이 현실이다. 경제적으로 여유가 있는 사람들이야 알아서 돈주고 잘 할 것이다. 주택개조는 지역사회보호체계가 확립된다 해도 가장 후순위일 것이고 점심제공이나 의료가 1,2 순위일 것이다. 노인을 위한 주택개조는 노인홈을 신축, 개조하여 운영하는 사람들에게 요구도를 조사하여 노인홈이나 노인주택 개조의 가이드라인을 제시하는 것이 바람직할 것이다.)이 적절하다. 그러나, 노인들이 편리하게 살 수 있는 주거환경에 대한 홍보와 교육, 그리고 지역의 노인들에게서 수요가 발생했을 때 제공할 수 있는 자료개발, 지역의 노인들이 필요할 때 접근할 수 있는 창구는 가능한 한 빨리 마련하는 것이 바람

직할 것으로 생각된다.

3) 노인가구 거주 주택의 개조와 수리 주체

지역노인의 주택개조와 수리는 누가 담당하는 것이 좋은가에 대한 질문에서는 ① 정부산하의 비영리 개조와 수리기관이 담당하는 것이 좋다가 8명(1. **정부 산하의 비영리 개조와 수리 기관. 우리 나라에서는 아직 노인주거에 대한 개조와 수리를 하는 것을 보지 못했다. 그러므로 먼저 국가에서 시작해야 될 것 같다.**), ② 지역복지체계에 등록한 노인주택 민간수리업체가 담당하는 것이 좋다가 6명(3. **지역복지체계에 등록한 노인주택민간수리 업체가 좋을 것이야. 전문성이 있으니까.**) ③ 재가노인주택의 개조와 수리를 위한 민간자선단체가 담당하는 것이 좋다가 2명이었다. 그리고 실비, 무료, 자비부담에 따라 이를 담당하는 조직이 모두 있어야 한다는 의견이 있었다(18. **정부산하의 비영리 개조와 수리기관, 지역복지체계에 등록한 노인주택 민간수리업체, 재가노인주택의 개조와 수리를 위한 민간자선단체. 단, 실비부담, 무료, 자비부담에 따라서 주체가 다를 수 있다고 본다.**). ④ 중산층은 리크루트를 하여 건설업자를 개입시키며, 저소득층은 모금을 해서 각기 기술이 있는 사람들을 자원봉사자로 활용하여 지역중심으로 고쳐나가는 것도 병행해야한다는 주장이 있었다(20. **시장경제에 따라 중산층은 리크루트를 하여 건설업자를 개입시키고, 미장이, 목수, 가구대여자등의 자원봉사로 모금을 해서 지역중심으로 고쳐나가는 것도 병행해야한다.**).

이상의 견해로부터 지역의 노인들의 계층에 따라 다양한 서비스가 있어야하며 그 주체도 계층에 따라 달라야 한다는 생각들을 가지고 있으므로 지역복지센터에서 코오디네이팅을 할 수 있다면 지역복지체계에 다양한 주거관리주체가 편입될 수도 있을 것임을 예측할 수 있었다. 즉, 예를들면 65세 이상의 노인들의 경우 기준에 따라 비용 차등을 둔다든지, 노인들을 대상으로 하였을 경우 세제혜택을 준다든지하는 방법으로 지원할 수 있다고 보며, 문제는 이를 조정할 수 있는 창구와 지원 제도일 것으로 사료된다.

4) 노인주택 개조와 수리를 위한 비용지불기준과 주관부서

현재의 제도하에서는 국민기초생활보장법 수급자의 주거급여의 경우, 임차가구는 임대료를 일부 지원하고, 자가가구는 유지수선비를 2000년부터 4인가족에 39,000원을 지원하고 있다. 이는 사회복지 마인드가 주거분야에 까지 확대되었다는 의미에서 중요한 전기가 되고 있다. 그러나 중산층에게까지 그 범위가 확대되려면 국민기초생활보장법 하에서는 어렵고 국민주택기금을 활용하여 장기저리의 지원제도를 마련하는 것이 실현 가능한 지원책일 것이다(19. **유지수선비의 지원액의 수준은 간단하지 않으므로 그 선정은 공공에서 해야할 것으로 보이며 이 단계에서 그 일을 주거관리사가 맡을 수 있을 것으로 생각되나 그러한 직책이 동사무소에 배치되어야 할지, 어느정도 교육을 받은 generalist가 할 수 있을지 모르겠다.**). 응답자 중 국민기초생활보장법에 일반노인이 포함되어야 한다는 주장은 사회복지사 1명뿐이었고, 현행법상 저소득층 노인의 기준이 너무 낮아(4. **현행법 상에서 저소득층 노인(기초법 수급권자)에게 주거보호를 제공하고 있으며, 일반 노인들의 경우 주거지원이 필요하지만, 현실적으로는 불가능하다. 그 이유는 기초법 수급권자의 주거보호 수준 역시 충분하다고 볼수 없을 뿐만 아니라, 노인들의 복지욕구 우선 순위 중 주거 욕구는 상대적으로 낮은 위치에 있기 때문입니다. 저소득층 노인들에게 가장 필요한 욕구는 의료욕구이다.**) 일반노인을 위한 기준이 따로 마련되어야 한다는 주장을 하였다(5. **노인만을 위한 지원책이 따로 있어야 한다. 6. 기초생활보호대상자 수급자는 수급자대로 운영하고 일반노인은 일반노인대로 따로 운영되어야 할 것이다. 실제로 현 상황에서는 아주 고소득 노인들은 갈 곳이 있으나 중간계층은 갈 곳이 없다. 이들도 이용할 수 있는 시설이 필요하다. 하지만 이들에게 최저서비스를 제공한다면 받지 않을 것이고 또한 유료로 하는 것이 서비스의 질도 다르다. 본인이 일정 수준 이상의 경제력이 있다면 돈을 부담하도록 해야 한다. 다만 돈이 많지가 않으므로 실비정도 만을 반정도만 부담하도록 하고 국가에서 나머지 50%는 보조하는 방식으로 운영되는 시설이 있었으면 한다. 전체적으로 노인들의 수준에 맞는 각각의 프로그램이 개발되어야 한다. 12. 따로 만들어야 한다. 경쟁대상자가 되어서는 안 된다고 생각한다. 경제력이 있는 노인들은 스스로 자신의 노후를 책임지고 사회가 도와주는 정도면 된다고 본다. 모든 노인인구가 수급자가 되면 나라와 젊은 아이들의 부담은 어떻게 할 것인가. 13. 따로 만들어야 한다. 국민기초생활보장법의 수급자에 일반노인이 경쟁대상자가 되기에는 아직 우리 나라에는 먼 이야기 같다. 물론 모든 노인이 혜택을 받는 복지국가가 된다면 더할 나위없이 좋겠지만 , 아직 무리가 아닐까? 14. 따로 만들어야 한다. 아무리 노인이라도 모든 노인이 다 똑같이 해달라고 할 수 없지. 젊은이 보다 경제력이 더 많은 데도 단지 노인이라고 해서 나라에 다 혜택을 받자면 어떻게 나라가 꾸려지겠어. 앞으로 연금제도 같은 걸 위해서 젊었을 때부터 꼬박꼬박 부어놓은 거면 몰라도... 15. 노인만 해야 더 많은 혜택을 받는 것 아냐 몇 만원 정도로 집을 고치기나 하겠어? 그냥 전구 갈아 끼우고 하는 정도겠지 16. 별도의 기준이 마련되어야 한다. 국민기초 수급자 노인들은 무허가 주택, 농가주택, 컨테이너, 비닐하우스 등 아주 열악한 노인만을 대상에 포함하도록 해야 한다. 그리고 아파트 등에 거주하는 노인들에 대해서는 따로 기준을 마련해야 한다. 18. 국민기초생활보장법의 수급자와는 따로 마련하여 주거급여가 임차가구는 임대료지원, 자가가구는 유지수선비 지원으로 분리되어야 한다**). 현실적으로 임차가구는 주택의 개조가 어렵기 때문에 자가를 소유한 가구로 한정될 것이고, 노인주택은 노후불량주택개량 융자금지원과는 별도로 노인들을 위한 별도의 지침을 마련하는 것이 바람직할 것이라는 생각을 가지고 있었다(19. **수리개조비용지원은 국민주택기금을 활용하는 것이 좋을 것이다. 그리고 기준은 노후불량주택개량 융자금 지침이 아니라 노인들을 위한 별도의 지침을 마련해야 실효성이 있을 것이다.**).

개조와 수리를 위한 비용의 무료, 실비, 유료의 기준에 대해서는 국민기초생활보장법 수혜자는 무료로 하지만(1. **그러나, 소득이 없고, 혼자 사는 노인들에게는 무료로 해주어야 할 것이다. 8. 자산 상황에 따라 다르게 적용한다. 예를 들어, 저소득층은 무료로... 12. 기초생활보호대상자의 경우 무료로. 그 외 노인들은 50%부담의 실비로 한다. 13. 기초생활보호대상자의 경우 무료로, 그 외 노인들은 30%부담의 실비로 한다.**) 나머지는 거의 실비부담을 지지하고

있었다(4. 노인당사자 실비 부담 및 국가가 공동 부담하는 형태. 6. 무료는 무료로 제공되어야 하는 부분만 하고 기본적으로 실비 내지 유료로 운영되어야 한다. 무료로 하면 누구나 다 하려고 할 것이다. 급한 사람, 정말 필요한 사람부터 해야 하므로 무료는 바람직하지 않다. 9. 노인 대상별로 다르게 적용한다. 기초생활보호대상 수급자의 경우 무료로, 일반 노인의 경우는 차등을 둔 실비로 한다. 15. 공짜는 안된다. 지난번 가스레인지 선 연결할 때도 2만5천원을 냈지만, 당연히 자기 집 물건을 고치는 데 돈을 내야지...). 그러나 재력이 있는 사람에게는 유료로 하되, 유료, 무료, 실비의 기준이 있어야 하며, 처음에는 실비로 하다가 점차 유료화하는 것이 바람직하다는 의견이었다(6. 처음부터 유료는 실효성이 없다. 처음에는 실비로 하다가 점차 유료화 하는 것이 바람직하다. 17. 저소득 노인의 경우는 무료로, 그 외의 재력이 있는 노인에게는 유료로 한다. 18. 무료, 실비, 유료의 기준이 있어야 한다; 국고보조금, 국민주택기금-금융기관의 장기저리융자-, 자선단체의 모금 등등). 특이한 것은 재정지원을 국고보조금에서 하는 것이 좋다는 의견이 6명, 국민주택기금에서 지원하는 것을 5명이 지지하고, 두 기금모두를 활용하는 것이 좋다는 견해가 5명인데 반해서 자선단체를 통한 모금 등은 바람직하지 않다는 의견이었다(1. 자선단체의 모금은 좋지 않다. 몇 년간 지원되다가 흐지부지 될 수 있을 수 있다. 국고보조금이나 국민주택기금을 가지고 하는 것이 오래 지속될 수 있다.). 이는 중산층의 경우에는 정서적으로 바람직하지 않다는 것으로서 무료지원을 위해 기금모집을 통하여 지원하는 것은 최저소득층으로 한정하는 것이 바람직함을 알 수 있었다.

5) 노인주택의 개조와 수리를 위한 별도기준 마련

주택 수리 및 개조 지원을 위한 주택의 별도기준 마련에 대한 의견은 ① 노인용은 최저기준을 따로 마련해야 한다에 10명이 동의하였고(1. 노인들이 자식과 함께 살지 않을 때 이런 것들이 더욱 필요하지 않겠는가. 15.우리처럼 버는 것 없어도 작은아들이 있으니 취로사업도 할 수 없고 그렇다고 나라에서 받는 것도 없는데... 집 고치는 건 못하지. 지난 번 가스관 고치고, 전등이 이상해서 고치는 건 관리소에서 사람이 나와서 해결해줬어. 그 외는 돈 들여 집 고치는 건 생각도 못하지. 우리 노인만을 위해서 따로 하면 좋지 17. 최저기준 마련이 가장 시급하다. 주거환경이 열악한 저소득층 노인의 문제가 우선적으로 고려되어야 한다.), ② 국민기초생활보장법의 수급자에 준한 기준을 적용하는 것이 좋다는 의견에 5명이 동의하였으며(3. 그러나 우리 나라는 선진국에 비하면 국민기초생활보장법의 기준이 너무 낮으니 이를 조금 높여야 할 것 같아.), ③ 일반노인은 국민주택기금으로 노후불량주택개량 융자금 지원 지침에 따르는 것이 좋다는 의견에 1명이 동의하였다. 단 소득에 따라 ①, ③번이 적용되어야 한다는 의견이 2명이었고, 일차적으로 기초생활보장법 수급대상자 중 영구임대아파트에 입주하지 못한 경우에 국한하여 노인주택 개조작업을 실시하는 것이 바람직하다는 의견은 국민기초생활보장 평가단에 소속된 응답자의 견해였다. 이러한 견해들을 통해서 노인을 위한 특수기준 마련에 대체로 찬성하는 것으로 결론을 내릴 수 있다고 본다.

4. 일반주택의 신축기준

신축주택이 노인들이 독립적으로 살기 좋은 기준으로 지어지면 지역사회보호체계에 도움이 된다. 이를 위해 접근성 기준, 장애물 없는 주택, 생애주택, 유니버살 디자인 등의 개념이 개발되었고, 특히 영국에서는 접근성 기준이 잘 확립되어 있다. 우리나라에서는 일반주택의 신축기준에 노인을 배려하는 이러한 기준들이 어떻게 적용되었으면 좋겠다고 생각하는지 알아보기 위한 질문에 대해 ①노인배려기준으로 지어야한다는 사람이 3명이었고, ② 접근성 기준이 중요하다는 사람이 1명이었다(3. 노인들에게는 연립주택이 알맞을 것 같아. 단독주택은 쓸쓸하고, 아파트는 고층이 대부분이라 불편하고... 필수기준은 접근성 기준이 좋을 것 같다. 현관이나 계단, 정류장을 쉽게 이용할 수 있어야 하니까..). ③ 생애주택기준이 중요하다는 사람도 2명이었다. ④ 유니버설디자인 기준이 중요하다는 사람은 3명이었다(2. 유니버설디자인 기준이 가장 이상적일 것 같다. 그러나 현실적으로 이 기준을 선택하는 것은 어려울 것이라 생각된다. 현재로서는 필수기준으로서 노인배려주택 기준을 적용하는 것이 타당하다고 본다. 15. 여기 산지 4년 정도 됐는데 살아보니 아파트가 편하고 좋더라고, 이전에는 단독주택에서 살았거든. 거기다 더 살기 좋게 만들어 준다니 참 좋겠는데 기왕 해주는 거면 모든 것에 다 편하게 되는 거면 좋겠네). 그리고 필수기준과 권장기준의 개념을 이해하고 노인배려주택기준과 접근성 기준을 필수기준으로 하고, 생애주택기준과 유니버살디자인 기준을 권장기준으로 해야한다는 사람이 1명이었고(6. 필수(①, ② , 권장(③, ④) 실제로 요즘은 뇌졸중 환자와 같은 사람들이 늘어나고 있으므로 최소한 문턱이 없어서 넘어지지 않게 하는 것이 기본적으로 되어야 할 것 같다.), 주택유형에 따라 필수기준과 권장기준에 모두 유니버살디자인 개념이 적용되어야한다는 사람이 1명이었다(18. 단독주택, 연립주택, 아파트별로 유니버살디자인 기준을 필수기준과 권장기준으로 적용한다). 주택유형별로 단독주택과 연립주택에는 생애주택기준을 적용하고 아파트에는 유니버살디자인 기준을 적용해야한다는 사람은 2명이었다.

법적으로 특별한 기준이 적용되지 않더라도 지역사회에 지어지는 노인을 위한 주택은 노인소비자들의 요구에 맞게 노인을 배려한 주택으로 지어질 가능성이 많으나 현재 우리나라에서는 특별히 노인을 위한 주택상품이 개발되지 않고 있다. 그러나, 앞으로 지역사회보호체계가 확립되면 자기가 살던 곳에 그냥 살고자하나 좀더 살기 편리한 집으로 옮기고자하는 사람들이 많을 것이다. 현재까지 공급되는 주택유형 중에서는 아파트를 가장 이상적으로 생각하지만 노인배려주택에 대한 여러 가지 기준이 인식되면 그에 합당한 필수기준과 권장기준을 채용한 노인전용주택들이 단독, 연립, 아파트 유형으로 지어질 가능성이 많다.

그리하여 지역의 노인전용주택 공급방법에 대한 의견을 질문한 결과, ① 시공업체에 생애주택을 강제 혹은 권장할당방식으로 하는게 좋다에는 2명이 지지하였고 ② 국민주택기금 운용에 공유공간이 있는 "노인생활지원주택" 의 건설에 의한 특별융자지원책을 마련하여 공급을 활성화할 필요성이 있다에는 13

명이 지지하였다. 그런데 그 운용방법에 있어서는 공급주체를 주택공사와 같은 공공분야에서 이러한 역할을 해야한다는 것과 (**3. 국가에서 노인주택을 담당하는 것이 좋을 것 같아. 앞으로 세금도 많이 걷어야 할 것이고, 그렇게 되면 노인을 위한 복지들은 나라(국가)에서 맡아야 할 게 아냐. 4. 주택공사에서 국민주택기금을 활용하여 노인들을 위한 주택건설을 지원하는 형식이 바람직할 것이며, 또한 일반 주택건설회사에서 노인주택을 건설하는 경우 간접적인 재정지원, 예를 들면, 세제혜택을 통하여 유인력을 발휘하면 가능할 것임.**), 시공업체에 생애주택을 권장하고 이러한 업체에 지원을 하는 방식이 좋다는 의견이 있었다(**18. 시공업체에 생애주택을 권장하고, 국민주택기금 운용에 노인생활지원주택건설에 장기저리융자지원책을 마련하여 공급을 활성화한다.**). 또한 공급은 그 지역사회내에서 수요조사를 거쳐 그러한 주택을 공급하는 것이 좋겠다는 의견이 있었다(**8. 지역사회 내에서 수요조사를 거쳐 살고 있는 동네에 거주 할 수 있도록 필요한 주택을 공급 17. 지역사회 내에서 노인가구가 융화되어 살 수 있도록 함이 필요하다. 지금 개발되고 있는 실버타운 형식은 제발 막아야 되는 잘못된 도입이다.**). 즉, 현재 우리나라에서 구체화되고 있는 노인 단독가구, 노인 독신가구의 증가는 현실화되고 있으므로 노인들이 혼자서 독립적으로 살 수 있도록 하되 모여 있어서 생활지원이 집중될 수 있는 노인생활지원주택 아이디어에 동조하는 사람이 많은 단계에 까지는 와 있다고 볼 수 있다. 단지 시장에서 그러한 주택이 공급되지 않고 그러한 주택에 지원되는 서비스의 개발이 지역사회보호체계라는 이름으로 안정적으로 공급되지 않는 것이 문제이므로 점차 중산층 노인의 욕구에 맞는 주택개발과 서비스 개발이 적극적으로 이루어져야 할 것이다.

5. 각종 노인주거관리 관련규정과 정책개발 전망

지역사회노인의 독립적 생활유지를 위해서는 정책적으로 어떠한 관련규정이 필요하겠는가라는 질문에 대해 1) 주택수리와 개조 지원 관련규정을 만들어 보조금 지급, 수리와 개조를 담당하는 정부산하기관 설립, 수리와 개조를 지원하는 자선단체 육성이 필요하다는 의견이 2명이었고(**6. 법을 만들어야 돈을 받을 수가 있다. 법으로 규정되어야 공무원이나 국회의원들도 이것을 위해 노력할 것이기 때문이다.**), 2) 비용관련규정도 추가되어야한다는 의견이 1명이었다. 1)2)번은 필요없고 3) 전달체계관련규정 4) 주거관리담당 전문인의 교육과 공급, 자격관련규정이 필요할 것이라는 의견이 1명 있었다. 그러나 이러한 규정이 필요 없고, 현행법의 보완을 통해서 이러한 일이 추진되어야 한다는 주장이 1명 있었는데 이 사람은 국민기초생활보장제도 평가단이면서 전직 사회복지사인 사람이었다(**4. 1) 수리와 개조를 규정하는 주택관련법을 제정할 필요성은 없음. 기초법의 주거보호 규정을 보완하는 형태가 바람직함. 이것은 국민기초 생활보장법 시행령 개정을 통하여 주택수리 및 개조비용, 전달체계 관련 규정, 전문인 양성과정을 포함시키면 가능함 2), 3), 4) 관련법 개정을 통해서 주거관리 과정을 이수하게 하는 것은 필요함.**). 나머지 13명은 위에 언급한 4가지 규정이 모두 마련되어야 노인의 지역사회복지체계에 따른 노인주거관리가 정착될 수 있을 것이라는 의견을 가지고 있었다.

이에 특기할 할 것은 본인이 노인이고 노인복지회를 이끌어 오면서 한국의 노인복지 현실을 가장 잘 알고 있고, 그 정책전망에 대해서는 가장 실행 가능한 방법을 알고 있을 것으로 생각되는 한 조사대상자의 언급이다. 즉, 본인이 이제까지 노인복지관련 일을 해 본 결과 '우리나라에 있어서 노인복지와 주거관리문제를 연결시켜 생각할 수 있는 입안자나 행정가는 없으며, 아직 그러한 단계에 이르지도 못했다'는 지적이다(**20. 내가 지역사회 노인주거관리문제를 처음 들었는데 누가 이러한 문제를 생각하겠는가. 혹시 아이디어가 있어도 산적한 다른 문제들 때문에 예산배분이 가능하지 않은 일에 나설 국회의원이나 공무원은 없을 것이다. 그런 아이디어를 가지고 있는 사람이 시범사업(pilot project)을 해서 성공적임을 보여주어야 정책은 움직이고, 이러한 것이 돈이 된다고 생각되어야 민간이 움직인다. 내가 홈헬프를 10년 동안 시범사업을 하여오니까 이제서야 관련단체들이 다투어 나서고 있다. 지역사회노인의 주거에 관심이 있으면 직접 시범사업을 해서 성공적임을 보여주지 않으면 안된다.**). 이러한 지적은, 본 연구의 성격이 기초연구로서 그 가능성을 알아보는 데 치중되어 있다고는 하나 아직 우리나라에서 노인의 지역사회복지체계에 따른 노인주거관리의 구체화는 시기상조이며, 주의를 환기시키는 역할에 머물 수밖에 없음을 절감할 수 있었다.

IV. 결론

우리나라의 사회복지는 아직 저소득층 중심이며, 이들을 위해 일하는 사회복지사의 견해도 역시 아직은 저소득층의 문제해결에 급급함을 이번 연구를 통해 확인할 수 있었다. 따라서 사회복지의 범위가 중산층까지 확대되어 보편성을 가져야 한다는 목소리가 사회복지 연구자들에게 확산되어 있다고는 하나 아직 중산층 노인의 사회적 안녕(well-being)을 위한 지역복지체계에까지 확대되려면 많은 시간이 경과하지 않으면 안될 것이라는 결론을 내릴 수 있었다.

그러나 서론에서도 지적을 하였듯이 2020년경이면 이미 고령사회에 진입하게 되어 많은 노인문제들이 발생할 것이고, 2000년대 들어 고령화사회의 초입인 현재도 국민 의료보험에서 노인의료비 지불이 현저히 늘어 국민의료보험 적자요인이 되고 있음이 자주 뉴스를 장식하고 있다. 복지선진국에서도 이러한 문제들을 직시하여 노인거주시설이 5-10%가 되는 시점인 1985-1990년부터 시설위주의 노인복지정책을 지역사회보호로 전환하였다. 우리나라도 재가노인복지사업이 지역사회보호의 일환이라고 볼 수 있는데, 1987년에 가정봉사원 파견사업 2개소를 시범실시하기 시작하였고, 1989년 노인복지법 개정시 '가정봉사사업' '재가노인'이라는 용어를 사용하였으며, 1993년 제2차 노인복지법 개정시 '재가노인복지'를 명시하였다. 1997년에는 가정봉사원 교육훈련의무 및 교육기관을 명시하였고 시설평가제를 도입하였다. 이러한 재가노인복지사업에 관련된 시설은 가정봉사원 파견시설, 주간보호시설, 단기보호시설, 가정봉사원교육시

설의 4종류가 있으며, 무료, 실비로 이용하는 저소득층 노인과 유료로 이용하는 일반노인을 구분하고 있다. 문제는 이러한 시설들이 지역사회보호라는 큰 틀 속에서 체계화되어 있어서 지역복지센터를 거점으로 운영되고 있지 못하다는 것이다. 우리나라도 지역사회복지를 체계화하기 위해서는 영국과 같이 지역사회보호령(Community Care Act)으로 제도화되는 것이 바람직할 것이다.

즉, 우리나라도 '가족부양우선주의'에만 중산층 노인의 안녕을 맡겨 둘 수는 없을 정도로 자녀와 따로 사는 독거노인이 늘어나고 있는 현실을 직시하여 지역사회보호 정책체계가 활성화되지 않는다면 그들의 안녕은 심각한 위협을 받을 것임은 자명하다는 것을 인식할 필요가 있다. 지역사회보호의 주요 내용은 홈 헬프, 주간보호센터, 지역의료체계, 지역사회 경보장치, 주택수리와 보호(care & repair) 등이며, 그러기 위해서는 모든 노인들이 지역의 주택에서 가능한한 독립적으로 살도록 돕는 것이 전제되어야 한다. 구체적 내용으로는 접근성 기준 강화, 생애주택 기준 적용, 노인들이 공동으로 모여 살도록 돕는 보호주택의 건설이 신규주택 건설분야에서 필요하다면 기존주택에 대해서는 노인주택의 관리가 필요하다고 볼 수 있다.

따라서 본 연구에서는 지역사회보호체계를 염두에 두고 주거관리의 역할과 쟁점을 밝혀 내고자 21명을 인터뷰하여 의견을 정리하였으며, 연구결과 다음과 같은 결론을 앞으로의 쟁점으로 분석해 내었다.

1) 지역사회보호법에 따라 노인생활지원체계가 확립되어야 한다는 점에는 전문가와 수요자가 인식을 같이하며, 저소득층에 머물지 말고 중산층에게 확대되어야 한다는 견해가 우세하였다. 이는 사회복지의 범위를 수정할 필요성을 제기하고 지역사회보호는 행정자치부의 소관으로 하여 지역주민이 접근하기에 가장 편리한 동사무소를 지역복지 거점으로 하여 지역노인의 안녕에 더 깊이 관여해야할 필요성을 제시해 준다.

2) 지역사회보호체계에서 확립되어야 할 서비스로는 홈헬프와 방문진료가 가장 우세하였으며, 지역사회 경보장치에 대한 인식까지는 공감대가 형성되어 있었다. 따라서 현재도 재가노인복지사업으로 부분적으로 이루어지고 있는 가정봉사원 파견사업과 지역보건소의 진료체계를 지역사회보호체계에 어떻게 편입시키는가가 관건이라고 볼 수 있다. 또한 저소득 독거노인을 지역 파출소에 연결하는 제도를 확대하여 중산층 노인도 필요하면 등록하여 경보장치를 이용할 수 있도록 지역사회경보장치 시스템을 도입하는 것도 우선적으로 시행되어야 할 사안으로 생각되었다. 그러나 주거관리에 대한 지적을 한 사람은 3명뿐으로 아직 이러한 것에 대한 인식을 하지 못하고 있었으므로 지역사회보호체계 속에 주거관리가 포함되어야 노인들이 독립적으로 더 잘 살 수 있다는 인식부터 확대될 필요가 있었다.

3) 주거관리에 대한 인식이 부족한 인터뷰 대상자들이지만 주거분야의 활동범위와 전달체계에 대해 앞으로 어떻게 했으면 좋겠느냐는 질문을 함으로써 몇 가지 쟁점을 밝혀낼 수 있었다.

① 노인주거최저기준이라는 용어보다는 최저기준은 모든 사람에게 공통으로 하고, 노인을 위한 주택은 추가항목, 혹은 특수항목이라는 개념으로 개발해야한다.

② 노인도 편히 살 수 있도록 배려하는 선에서 모든 신축주택에 필수기준, 권장기준이 만들어져야 한다.

즉, 이상의 두 가지 주장은 대립되는 것으로 볼 수 있는데 전자는 최저기준은 만인 공통이므로 노인이 살 경우에는 노인용 특수항목을 적용하자고 주장하는 것이고, 후자는 노인까지 배려한 필수기준을 모든 신축주택에 적용하고, 권장기준을 만들어 쾌적선의 기준을 제시하자는 것이기 때문이다. 즉 후자는 생애주택의 개념을 인식한 것이고, 전자는 일반주택은 최저기준을 적용하고, 노인용 특수주택의 필요성을 제안한 것이므로 좀더 발전적인 방향은 후자의 견해라고 할 수 있다. 단기적으로는 전자의 개념을 적용하되 결국은 후자의 개념이 주택개발에 적용되는 것이 바람직할 것이다.

4) 주거분야 서비스의 활동범위로는 노인주거환경실태조사가 가장 중요하다는 사람이 압도적이었다. 현행 동사무소의 사회복지사 한 명으로는 저소득층의 실태조사에 급급할 것이므로 지역사회보호체계의 주거관리분야 업무로 최우선적인 것은 지역노인들이 사는 집의 환경이 어떠한지 실태 파악이 우선적임은 분명한 일이다. 그 밖에 주생활 지원기구 공급과 관리가 중요하다는 사람도 3명이 있었는데 앞으로는 이러한 수요도 충족될 수 있어야 할 것이다.

5) 주거분야 서비스 전달체계는 보건복지부 소관이라는 사람이 가장 많았다. 이는 모든 복지 업무에 대한 기대를 보건복지부에 하고 있음을 말해주는 것이다. 그러나 일선 공급자는 행정자치부의 최일선 기관인 동사무소가 맡는 것이 좋겠다는 사람이 3명으로서 지역복지체계의 거점은 동사무소가 지역주민에게 가장 편리한 장소일 것임을 보여주고 있다. 이는 영국과 같이 Social Service에서 홈헬프 등의 지역사회복지체계를 관장하되, 임대주택의 주거관리업무는 별도의 정부기관인 Housing Corporation(잉글런드), The Scottish Homes(스코틀란드), National Assembly for Wales(웨일즈) 산하의 주택조합(Housing Association)과 지역당국(Local Authority)이 주택관리자(Housing Manager)를 활용하여 실시하고 있는 것에서 시사점을 받을 수 있다. 또한 소유주택은 Care & Repair라는 민간조직이 전국적으로 조직되어 있어 기금모집을 통해 필요한 곳에 도움을 주고 있고, 사회보험의 주거비 보조를 이용하여 스스로 서비스를 선택하고 있음에서 시사점을 받을 수 있다. 앞으로 우리나라의 전개과정은 불투명하지만 저소득층은 관선조직을 통하여, 중산층은 서비스를 선택할 수 있도록 지역복지센터에서 다양한 정보와 비용에 맞는 서비스 조

직 연결을 하는 선에서 실시하는 것이 좋다고 볼 수 있다.

6) 주거분야 서비스의 전달자와 수행자에 대한 의견을 보면, 사회복지사는 별도의 훈련을 하더라도 모두 사회복지사자격증 소지자가 담당해야한다는 의견이었고, 수요자가 될 노인들은 노인복지사가 해야한다는 의견과 노인주거관리사가 해야한다는 견해의 숫자가 비슷하였다. 이는 복지(welfare)와 안녕(well being)에 대한 개념차이에 연유한 것으로 국가기관이 기본적으로 부양해야하는 저소득층부터 중산층까지 모두 사회복지사가 담당하기는 어려울 것으로 생각된다. 즉 중산층은 복지개념보다는 안녕의 개념으로 접근하여 시장에서 정보를 얻고 문제해결을 하는 것을 도와주는 코디네이터가 지역복지센터에 있으면 된다고 생각되기 때문이다.

7) 주거분야 서비스의 일선 담당자 교육은 사회복지학과에서 담당하는 것이 좋겠다는 의견은 1명에 불과하고, 사회복지, 주거환경, 노인복지 연계전공으로 하여야 한다는 견해가 절대 다수였다. 이러한 것만 보더라도 중산층에게까지 주어지는 지역사회보호체계는 다른 접근이 필요하다. 즉, 저소득층을 대상으로 국가가 전담하는 복지체계와 주거관리와 같이 다소 세분화된 전문적인 분야는 다르게 취급되어야 한다. 중산층 노인의 수요를 파악하고 코오디네이팅하는 창구는 동사무소와 같은 국가기관이 담당하여 지역사회보호체계 속에 편입시키되, 시장에서 경제에 맞게 이용하도록 도우는 역할에 그쳐야 한다는 것을 알 수 있다.

8) 지역사회보호체계하에서 수리 및 개조지원의 범위에 대한 의견에 있어서 모든 주택유형을 대상으로 해야함이 분명하였고, 개조와 수리범위에 있어서 가장 시급한 것은 지역경보장치였다. 그 이외에 서구의 노인주택에서 제안된 모든 항목에 대해 요구도가 비교적 높은 것으로 보아 우리나라에 있어서도 접근성 기준이 알려진다면 지역에서 수리와 개조요구가 상당히 많을 것으로 사료되었고, 정보부족으로 그냥 참고 살기 때문에 수요가 없는 것으로 보일 뿐이라는 사실이 명백하였다. 따라서 지역사회보호체계에 대한 것이 정부정책으로 개발되어 노인들이 동사무소를 지역복지센터의 창구로 이용할 수 있도록 하고, 그 창구에는 노인주거관리 전문가가 상주하여 정보를 개발하고 공유하며 지역의 자원을 개발하고 배포하는 역할을 할 필요가 있다고 생각되었다.

9) 노인가구 거주주택의 개조와 수리주체는 공신력 문제가 있기 때문에 정부산하의 비영리 개조와 수리기관이 담당하는 것이 좋다는 의견이 지배적이었다. 이의 비용지불기준과 주관부서는 국민주택기금을 활용하여 장기저리 융자를 받도록 하되 중산층의 경우 무료는 정서적으로도 바람직하지 않다는 생각이었다. 이러한 사실을 보더라도 국민기초생활보장법의 수급자를 대상으로 하는 복지체계와 중산층을 대상으로 하는 안녕체계는 다른 방식에서 접근해야한다는 결론을 내릴 수 있다. 즉 중산층의 경우에는 정보를 제공하고 공신력 있는 곳을 알선하고 관리해 주는 기능이 무료제공보다 더 중요하였다.

10) 지역사회보호에 있어서 주거관리의 주요 목표는 노인들이 독립적으로 혼자 살도록 도우는 것이다. 따라서 신축주택을 처음부터 접근성 기준에 맞추어 짓는다면 개조와 수리보다는 지속적인 관리체계에서 보살피는 정도로 충분하다고 볼 수 있다. 서구에서 개발된 개념인 노인들이 살기 좋도록 하는 생애주택, 접근성 기준, 유니버살 기준 등의 적용에 대해 모두 긍정적이었다. 이러한 기준을 적용한 노인전용주택의 공급에도 긍정적이었고, 이러한 주택의 공급은 국민주택기금을 운용하여 공급을 활성화해야한다는 견해가 지배적이었다. 이러한 사실로부터 알 수 있는 것은 단순한 세제혜택이나 장기저리융자 만으로도 노인전용주택의 공급이 활성화될 수 있을 것이라는 점이다. 아직 우리나라에 이러한 개념이 적용된 주택의 수요가 폭발할 시점을 대규모 건설회사(D건설 주택상품기획팀 분석자료)의 사업성 분석자료에서는 2010년 이후로 보고 있음에 주목하여 관련자료 개발에 노력을 기울여야 할 것으로 사료된다.

11) 지역사회보호체계에서 노인주거관리에 대한 각종 관련규정과 정책개발에 대해서 주택수리와 개조지원 관련규정, 비용관련규정, 전달체계 관련규정, 주거관리담당 전문인의 교육과 공급, 자격관련규정 등이 제정되어야 이러한 제도가 정착될 수 있을 것이라는 견해가 지배적이었다. 복지선진국에서도 지역사회보호가 Community Care Act로 제정되면서 관련제도가 정비되는 것에 비추어 볼 때, 행정자치부의 체계 속에 일반 노인들을 위한 지역사회보호를 제도화하려는 관련부처와 입법부 관계자의 노력이 필요하다. 또한, 관심있는 단체장을 중심으로 지역복지센터의 필요성과 성과를 가시화할 수 있도록 동사무소를 지역복지센터로 지정하여 교육, 인력파견, 업무성과를 보여줄 수 있는 시범사업(pilot project)을 시행하여 검증하지 않으면 이러한 제도의 입법화의 실현은 점점 더 요원할 것으로 판단된다.

□ 접 수 일 : 2002년 7월 12일
□ 심사완료일 : 2002년 9월 1일

【 참고문헌 】

김경혜 · 김종주 · 허수연(1999). **서울시 지역복지 전달체계 개선방안.** 시정개발연구원 연구보고서 99-R-28.

보건복지부 홈페이지(2002). **2002년도 노인보건복지사업 안내.**

서혜경(1998). 고령화사회의 의의와 의미. **건축, 42(2)**, 8-13.

정경희(2000). 우리나라 노인의 생활실태 및 복지욕구. 21세기 노인복지현황과 실버케어 전공. **경희대학교 유망직종 실버케어전공 설명회자료집**, 19-49.

주택산업연구원(1998). **고령화계층의 미래주택 선호에 관한 연구.**

홍형옥(2001). 영국의 노인공동생활주택에 대한 검토. **한국가정관리학회지, 19(4)**, 49-68.

Means, R.(1997). Home, independence and community care: time for a wider vision?, *Policy and Politics, 25(4)*, 409-19.

Means, R. and Smith, R.(1998). *Community Care, Policy and Practice.* London: MacMillan Press Ltd.

Morris, J.(1995). *Housing and Floating Support :review.* York: York Publishing Services.

Oldman, C.(2000). *Blurring the Boundaries : a fresh look at housing and care provision for older people.* Brighton: Pavillion Publishing.

Tinker, A.(1994). The Role of Housing Policies in the Care if Elderly People, in OECD, *Caring for Frail Elderly People*(57-82), Paris: OECD.

Tinker, A.(1996). *Older People in Modern Society*(4th ed). London: Longman.

Wheeler, R.(1985). Dont Move: we've got you covered, *Research report on the Anchor Housing Trusts Staying Put Initiative.* London: Institute of Housing.